

Ostateczna informacja pokontrolna z kontroli planowej nr 13/2018 służącej potwierdzeniu spełniania kryteriów desygnacji

1. Jednostka kontrolowana

Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca (DIP), realizująca zadania Instytucji Pośredniczącej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 (IP RPO WD 2014-2020).

2. Jednostka kontrolująca

Wydział Organizacji i Rozwoju w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu oraz Departament Certyfikacji i Desygnacji w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju.

Kontrola została przeprowadzona przez zespół składający się z trzech pracowników Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego na podstawie upoważnień nr 238 z dnia 30 kwietnia 2019 r., nr 236 z dnia 30 kwietnia 2019 r., nr 237 z dnia 30 kwietnia 2019 r. oraz dwóch pracowników Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju na podstawie upoważnienia nr MliR/29-UDK/19 z dnia 8 maja 2019 r.

3. Termin kontroli

Czynności kontrolne na miejscu w dniach od 14 do 16 maja 2019 r. Wyjaśnienia i informacje otrzymywane od jednostki kontrolowanej do dnia 27 sierpnia 2019 r.

4. Cel i zakres kontroli

Potwierdzenie spełniania przez IP RPO WD – DIP następujących kryteriów desygnacji określonych w załączniku XIII Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17.12.2013 r. ustanawiającego 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 (rozporządzenia 1303/2013):

- *2. Z uwzględnieniem zasady proporcjonalności – ramy zapewniające przeprowadzenie w razie potrzeby odpowiednich działań w zakresie zarządzania ryzykiem i, w szczególności, w przypadku istotnych zmian zakresu działań*
- *3.A.(i) Procedury dotyczące wniosków o dotacje, oceny wniosków, wyboru do dofinansowania, w tym zaleceń i wskazówek zapewniających wkład operacji w osiąganie celów szczegółowych i wyników odpowiednich osi priorytetowych zgodnie z przepisami art. 125 ust. 3 lit. a) ppkt (i)*
- *3.A.(ii) Procedury kontroli zarządczych, w tym weryfikacji administracyjnych w odniesieniu do każdego wniosku o refundację przedłożonego przez beneficjentów oraz kontroli operacji na miejscu*
- *3.A.(vi) Procedury wprowadzania skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych*

Kontrola została przeprowadzona na próbie dokumentacji znajdującej się w IP RPO WD 2014-2020 – Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej.

5. Opis stanu faktycznego stwierdzonego w trakcie kontroli

5.1 Zarządzanie ryzykiem

Podstawy prawne m.in.:

- art. 125 ust. 4 lit. c) rozporządzenia 1303/2013,

- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), dalej „ustawa o finansach publicznych”,
- Wytoczne dla państw członkowskich i instytucji wdrażających programy – Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych,
- Wytoczne dla państw członkowskich dotyczące kontroli zarządczych (okres programowania 2014–2020).

Zgodnie z art. 125 ust. 4 lit. c) rozporządzenia 1303/2013 w odniesieniu do zarządzania finansami i kontroli programu operacyjnego instytucja zarządzająca wprowadza skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych **celem kontroli zarządczej** realizowanej w jednostkach sektora finansów publicznych jest m.in. **zarządzanie ryzykiem**. Zgodnie z art. 69 ust. 1 ww. ustawy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej oraz kierownika jednostki.

Sprawdzenie kryterium desygnacji nr 2 dotyczącego podejmowanych przez DIP działań w zakresie zarządzania ryzykiem zostało przeprowadzone na podstawie otrzymanych od jednostki kontrolowanej dokumentów wewnętrznych, takich jak Instrukcja Wykonawcza oraz Opis Funkcji i Procedur. Zespołowi kontrolującemu udostępnione zostały również wewnętrzne akty prawne regulujące kwestie kontroli zarządczych oraz analizy ryzyka w jednostce kontrolowanej.

Zgodnie z podrozdziałem 2.2.2 *Ramy zapewniające przeprowadzenie odpowiednich działań w zakresie zarządzania ryzykiem* OFiP Instytucja Zarządzająca RPO WD odpowiedzialna jest za zarządzanie ryzykiem funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli, w tym w szczególności za identyfikację obszarów ryzyka oraz środków, za pomocą których potencjalny negatywny wpływ ryzyka jest niwelowany.

Natomiast w myśl § 9 ust. 3 i 4 Porozumienia¹ instytucja pośrednicząca (DIP) deklaruje ustanowienie systemu zarządzania i kontroli w ramach programu operacyjnego, który powinien zapewniać realizację zadań określonych w art. 125 rozporządzenia 1303/2013 w zakresie dotyczącym powierzonych jej zadań.

W załączniku do Zarządzenia nr 11/2015 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 16 lipca 2015 roku zmieniającego zarządzenie nr 52/2011 w sprawie ustalenia zasad kontroli zarządczej w Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej wymienione zostały standardy kontroli wewnętrznej w poszczególnych obszarach działań jednostki oraz dokumenty wewnętrzne, w których zostały sformułowane odpowiednie procedury w tym zakresie.

Działania dotyczące **identyfikacji ryzyka**, **analizy ryzyka** oraz **reakcji na ryzyko** zostały wymienione w części B załącznika odpowiednio w punktach 7, 8 i 9 i szczegółowo opisane w następujących dokumentach wewnętrznych:

- Instrukcja nr 3 z Rozdziału 1 Zestawu Instrukcji Wykonawczych (ZIW) dla DIP w ramach RPO WD na lata 2014-2020 (symbol dokumentu: DIP/ZIW-3(3)/1/2016);
- Zarządzenie nr 11/2008 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 2 lipca 2008 r. w sprawie analizy ryzyk oraz zasad i trybu zarządzania ryzykiem w Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej (z późn. zm.²).

Instrukcja nr 3 Rozdziału 1 ZIW określa analizę ryzyka oraz zasady i tryb zarządzania ryzykiem i obejmuje swoim zakresem pracowników DIP zaangażowanych w proces wdrażania RPO WD. Poprzez zarządzanie ryzykiem należy rozumieć proces identyfikacji, oceny i przeciwdziałania ryzyku. Proces ten obejmuje także monitorowanie ryzyka i środków podejmowanych w celu jego ograniczenia.

Zgodnie z ww. dokumentami celem zarządzania ryzykiem w DIP jest poprawa jakości, sprawności i efektywności, a w szczególności:

- usprawnienie procesu planowania,

¹ Porozumienie nr DEF-Z/891/15 w sprawie powierzenia zadań w ramach RPO WD 2014-2020 przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego – Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 22 maja 2015 r.

² Zarządzenie Nr 31/2014 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 2 lipca 2014 r. zmieniające zarządzenie nr 11/2008 w sprawie analizy ryzyk oraz zasad i trybu zarządzania ryzykiem w Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej.

- zwiększenie prawdopodobieństwa realizacji zadań i osiągnięcia celów,
- zapewnienie odpowiednich mechanizmów kontroli wewnętrznej,
- zapewnienie kierownictwu DIP wcześniejszej informacji o zagrożeniach dla realizacji wyznaczonych celów i zadań.

Ocena ryzyka polega na określeniu wpływu i prawdopodobieństwa ziszczenia się ryzyka, a następnie ustaleniu jego istotności. Ocena ta dokonywana jest przez kierowników działów/wydziałów w formie opisu jakościowego przy zastosowaniu skali ocen: wysokie, średnie i niskie. Na podstawie oceny wpływu i prawdopodobieństwa ustalana jest punktowa skala istotności ryzyka (ryzyko wysokie – 3 punkty, ryzyko średnie – 2 punkty, ryzyko niskie – 1 punkt) przy wykorzystaniu macierzy istotności ryzyka – Tabela nr 1 w Załączniku 1 do Zarządzenia nr 11/2008.

Ryzyko niskie jest ryzykiem akceptowalnym. Ryzyko średnie i wysokie przekracza akceptowalny poziom ryzyka i wymaga ustalenia i podjęcia działań ograniczających je do poziomu akceptowalnego poprzez zmniejszenie wpływu lub prawdopodobieństwa ziszczenia się.

Metodami przeciwdziałania ryzyku są: (1) kontrolowanie ryzyka, tj. stosowanie mechanizmów kontroli wewnętrznej oraz (2) przeniesienie ryzyka, tj. przekazanie ryzyka podmiotowi zewnętrznemu, np. w drodze ubezpieczenia.

Kierownictwo oraz kierownicy komórek organizacyjnych DIP zobowiązani są do stosowania metod przeciwdziałania ryzykom oraz ich bieżącego monitorowania.

Zgodnie z §15 ust. 2a Regulaminu organizacyjnego Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej³ **komórką organizacyjną DIP odpowiedzialną** za nadzór nad analizą, zasadami i trybem zarządzania ryzykiem w DIP jest **Dział Zarządzania, Monitorowania i Procedur** w Wydziale Kontraktacji.

Zgodnie z procedurami ZIW identyfikacja ryzyka wraz z jego oceną dokonywana jest na podstawie Załącznika 1 do Instrukcji nr 3 z Rozdziału 1 ZIW pn. „Arkusze identyfikacji, oceny i określenia metody przeciwdziałania ryzyku”.

Arkusze składa się z pięciu kolumn: nazwa ryzyka, wpływ, prawdopodobieństwo, istotność ryzyka oraz planowana metoda przeciwdziałaniu ryzyka i dotyczy następujących działań jednostki w ramach wdrażania RPO WD:

- zarządzanie systemem,
- realizacja projektów oraz zachowanie trwałości,
- nabór, ocena i wybór projektów,
- zawieranie oraz zmiany umów o dofinansowanie projektów,
- sprawozdawczość i monitoring,
- przepływy środków finansowych,
- weryfikacja wniosków o płatność,
- dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów,
- opis procedur księgowych,
- kontrola,
- nieprawidłowości,
- kontrola wyboru wykonawcy przez beneficjenta w ramach projektu i sposób jej przeprowadzenia,
- pomoc techniczna,
- informacja i promocja,
- system informatyczny,
- przepływ, udostępnianie i archiwizacja dokumentacji,
- zarządzanie zmianami.

W terminie do 10 sierpnia każdego roku kalendarzowego kierownicy wszystkich działów/wydziałów po konsultacji z pracownikami identyfikują ryzyka oraz szacują ich wpływ, prawdopodobieństwo i istotność oraz ustalają metody przeciwdziałania tym ryzykom. Powyższe informacje wprowadzane są do ww. arkusza, który niezwłocznie przekazywany jest do Działu Zarządzania, Monitorowania i Procedur w Wydziale Kontraktacji DIP. Po analizie i weryfikacji **arkusz jest akceptowany** przez kierownika lub zastępcę kierownika Wydziału Kontraktacji, a następnie **zatwierdzany przez Dyrektora DIP w terminie do 31 sierpnia**.

³ Załącznik do Uchwały nr 423/VI/19 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 lutego 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej

Wszyscy pracownicy DIP na bieżąco zobowiązani są do wdrażania ustalonych metod przeciwdziałania ryzyku. Zidentyfikowane ryzyko oraz ustalone metody jego ograniczania do tolerowanego poziomu są na bieżąco oceniane (monitorowane) przez kierowników działów/wydziałów. Oceny efektywności zarządzania ryzykiem oraz systemu kontroli wewnętrznej dokonuje Dział Zarządzania, Monitorowania i Procedur.

Zespół kontrolujący zwrócił się z prośbą do jednostki kontrolowanej o przekazanie korespondencji wewnętrznej potwierdzającej terminowe sporządzenie (aktualizację) i zatwierdzenie arkusza identyfikacji, oceny i określenia metody przeciwdziałania ryzyku w 2018 r.

Z otrzymanej dokumentacji wynika, że w dniu 13 sierpnia 2018 r. pracownik Działu Zarządzania, Monitorowania i Procedur przesłał do kierowników wszystkich wydziałów prośbę o uzupełnienie i aktualizację arkusza.

Zaktualizowany arkusz został zatwierdzony przez kierownictwo DIP w drodze Zarządzenia nr 22/2018 Dyrektora DIP z dnia 31 sierpnia 2018 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji arkusza identyfikacji, oceny oraz określenia metod przeciwdziałania ryzyku na lata 2018-2019 w Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej.

5.2. Nabory

Podstawy prawne m.in.:

- 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, z późn. zm.) zwanej dalej ustawą wdrożeniową,
- Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 (zwane również Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów).

Sprawdzenie kryterium desygnacji 3.A.(i) *Procedury dotyczące wniosków o dotacje, oceny wniosków, wyboru do dofinansowania, w tym zaleceń i wskazówek zapewniających wkład operacji w osiąganie celów szczegółowych i wyników odpowiednich osi priorytetowych zgodnie z przepisami art. 125 ust. 3 lit. a) ppkt (i)* zostało dokonane na próbie naborów przeprowadzonych bezpośrednio przez IP RPO WD. Dane na temat ww. naborów pozyskano z systemu SL2014 oraz ze strony internetowej Programu. Dokonano doboru losowego i celowego naborów. W próbie uwzględniono 2 nabory:

- RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 (tryb konkursowy)
- RPDS.01.05.01-IP.01-02-IF2/16 (tryb pozakonkursowy)

5.2.1. Nabór nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 (tryb konkursowy)

Ogłoszenie o naborze w trybie konkursowym nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 dla Osi priorytetowej 1 *Przedsiębiorstwa i innowacje*, Działania 1.5 *Rozwój produktów i usług MŚP – konkurs horyzontalny*, Schematu 1.5.A *Wsparcie innowacyjności produktowej i procesowej MŚP* mikroprzedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą krócej niż 2 lata, zostało opublikowane na stronie internetowej IP RPO WD w dniu 30 września 2016 r. Data publikacji nie widnieje na stronie internetowej IP RPO WD 2014-2020, niemniej jednak została potwierdzona w toku czynności kontrolnych przez jednostkę kontrolowaną, poprzez zrzut ekranu z formularza zarządzania treścią witryny internetowej. Ogłoszenie o naborze zostało również opublikowane w dniu 30 września 2016 r. na portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl. Tym samym został spełniony ustawowy wymóg publikacji ogłoszenia o konkursie co najmniej 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru (art. 40 ustawy wdrożeniowej).

Instytucją organizującą konkurs (IOK) była Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca (DIP), której Zarząd Województwa Dolnośląskiego, na mocy Porozumienia nr DEF-Z/891/15 z dnia 22 maja 2015 r., powierzył zadania w ramach RPO WD 2014-2020.

Zgodnie z ogłoszeniem o konkursie, wnioskodawcy zobowiązani byli do wypełnienia wniosku o dofinansowanie za pośrednictwem aplikacji, tj. generatora wniosków o dofinansowanie EFRR,

dostępnego na stronie www.snow-dip.dolnyślask.pl i przesłania do IOK w terminie od godz. 8:00 dnia 31 października 2016 r.⁴ do godz. 15:00 dnia 9 listopada 2016 r.

Z treści notatki służbowej z dnia 15 marca 2017 r., przedstawionej w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych, wynika, iż w ramach naboru nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 do DIP zgłaszane były problemy w zakresie funkcjonowania generatora wniosków, dotyczące m.in. błędów przy wprowadzaniu wniosków, blokowania się systemu, błędów w wysyłaniu korespondencji. Zespół Kontrolujący skierował do DIP prośbę o udzielenie informacji dotyczącej rozwiązywania problemów związanych z użytkowaniem aplikacji SNOW, wraz z podaniem sposobu reagowania na występujące utrudnienia. Z udzielonych ostatecznych wyjaśnień wynika, iż w wyniku otrzymanych zgłoszeń, w ramach naboru o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16, podjęto decyzję o prowadzeniu korespondencji z wnioskodawcami zarówno poprzez system SL, jak również pocztą elektroniczną z żądaniem potwierdzenia doręczenia. Dokonywano również odblokowania wniosku o dofinansowanie w systemie SL, każdorazowo po zgłoszeniu przez wnioskodawcę faktu jego zablokowania.

Zasady przeprowadzania konkursu nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 określał Regulamin konkursu, który został zatwierdzony przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego w dniu 21 września 2016 r.

Zmiana Regulaminu konkursu, zatwierdzona w dniu 25 października 2016 r., dotyczyła przedłużenia terminu na składanie wniosków do dnia 30 listopada 2016 r. do godz. 15:00. Zmieniona wersja Regulaminu konkursu została opublikowana na stronie RPO WD poświęconej naborowi⁵.

Wyciąg z kryteriów wyboru projektów (zatwierdzonych przez KM RPO WD 2014-2020 Uchwałą Komitetu Monitorującego RPO WD 2014-2020 nr 42/16 z dnia 8 września 2016 r.), obowiązujących dla przedmiotowego naboru, stanowił załącznik nr 2 do Regulaminu konkursu.

Konkurs, przewidziany w „Harmonogramie naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 (Harmonogram konkursów RPO WD) na lata 2015 – 2016”, zatwierdzonym Uchwałą Nr 845/V/15 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 1 lipca 2015 r., został zaplanowany do ogłoszenia we wrześniu 2016 r. (poz. 15 harmonogramu na 2016 rok).

Regulamin pracy Komisji Oceny Projektów został przyjęty Zarządzeniem nr 66/2016 Dyrektora DIP z dnia 30 listopada 2016 r.

Zgodnie z ww. regulaminem, dokonano powołania Przewodniczącego oraz składu⁶ Komisji Oceny Projektów, odpowiednio Zarządzeniami Dyrektora DIP nr 05/2017 i 06/2017 z dnia 12 stycznia 2017 r. KOP działał zgodnie z Regulaminem pracy KOP i dokonywał oceny spełnienia kryteriów wyboru projektów, zatwierdzonych przez KM RPO WD, przez projekty zgłoszone w trybie konkursowym. Członkowie KOP biorący udział w procesie weryfikacji wniosków o dofinansowanie podpisali stosowne deklaracje poufności i bezstronności.

Szczegółowy opis procesu oceny wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym z podziałem na etapy został przedstawiony w punkcie 7 Regulaminu konkursu. Konkurs był postępowaniem służącym wybraniu projektów do dofinansowania, zgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy wdrożeniowej. Procedury związane z wyborem projektów do dofinansowania obejmowały okres od momentu zgłoszenia projektu do dofinansowania do jego wybrania do dofinansowania lub odrzucenia (przez odrzucenie projektu należy rozumieć jego negatywną ocenę w rozumieniu art. 53 ust 2 ustawy wdrożeniowej).

Ocena wniosków o dofinansowanie, złożonych w naborze konkursowym nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 składała się z:

- I etapu – oceny formalnej przeprowadzonej przez członków KOP w terminie od 12 stycznia 2017 r. do 15 marca 2017 r. Zgodnie z Regulaminem konkursu, przedmiotowa ocena powinna być zostać przeprowadzona w terminie do 60 dni od dnia następnego po dniu zakończenia naboru wniosków o dofinansowanie. Jednakże, zgodnie z decyzjami Zastępcy Dyrektora DIP z dnia 26 stycznia oraz 28 lutego 2017 r., wydłużono terminy oceny formalnej do dnia 28 lutego 2017 r., a następnie do 15 marca 2017 r. Powyższe informacje zostały upublicznione na stronie internetowej DIP odpowiednio w dniach 26 stycznia i 28 lutego 2017 r. Jako przyczynę wydłużenia terminu oceny formalnej do dnia 28 lutego 2017 r.

⁴ Zgodnie z punktem 7 podrozdziału 6.3 *Organizacja konkursu* Wytycznych Ministra Rozwoju i Finansów w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 „IOK ogłasza konkurs na swojej stronie internetowej oraz na portalu w formie ogłoszenie o konkursie, co najmniej 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie (...)”

⁵ <http://www.dip.dolnyślask.pl/skorzystaj/zobacz-ogloszenia-i-wyniki-naborow-wnioskow/470-1-5-1-a-wsparcie-innowacyjnosci-produktowej-i-procesowej-msp-konkurs-horyzontalny-mikroprzedsiębiorstwa-do-2-lat.html>

⁶ Ponadto dokonano 1 zmianę powołania KOP Zarządzeniem nr 49/2017 Dyrektora DIP z dnia 15 marca 2017 r.

W notatce służbowej z dnia 26 stycznia 2017 r., zatwierdzonej przez Zastępcę Dyrektora DIP, wskazano duże obciążenie ocenami wniosków złożonych w innych działaniach oraz ograniczenia kadrowe. Jako powód wydłużenia oceny formalnej do dnia 15 marca 2017 r. w notatce służbowej z dnia 28 lutego 2017 r., zatwierdzonej przez Zastępcę Dyrektora DIP, wskazano dodatkowo – poza uzasadnieniem z dnia 26 stycznia 2017 r. – na liczne prośby wnioskodawców o wydłużenie terminu na korekty/uzupełnienia do złożonych wniosków o dofinansowanie.

Ocena obejmowała weryfikację w zakresie braków formalnych i/lub oczywistych omyłek pisarskich, ocenę zgodności z kryteriami formalnymi wyboru projektów zatwierdzonymi przez KM RPO WD 2014-2020 (ogólnymi obligatoryjnymi, dla których brak jest możliwości korekty oraz ogólnymi obligatoryjnymi, dla których istnieje możliwość korekty).

Po zakończeniu oceny formalnej – zgodnie z Regulaminem Pracy KOP – w dniu 15 marca 2017 r. sporządzony został Protokół Częściowy z oceny formalnej⁷, którego integralną częścią była lista projektów, które spełniły kryteria oceny formalnej oraz lista projektów, które nie spełniły kryteriów oceny formalnej.

Przedmiotowe listy – zgodnie z art. 45 ustawy wdrożeniowej – zostały opublikowane każdorazowo po zakończeniu oceny na stronie internetowej DIP tj. w dniu 15 marca 2017 r. oraz 12 września 2017 r.).

- II etapu – oceny merytorycznej przeprowadzanej w przypadku pozytywnej oceny formalnej, do 55 dni od zakończenia oceny formalnej. Ocena przeprowadzona została przez członków KOP, bez powoływania ekspertów zewnętrznych. Obejmowała ona ocenę finansowo-ekonomiczną projektu w zakresie spełnienia przez projekt kryteriów obligatoryjnych i punktowych, oraz ocenę spełnienia przez projekt obligatoryjnych i punktowych kryteriów merytorycznych ogólnych oraz kryteriów merytorycznych specyficznych.

Posiedzenia KOP odbyły się w dniach od 15 marca do 5 kwietnia 2017 r., oraz dodatkowo – w wyniku procedury odwoławczej – w dniach od 12 do 18 września 2017 r.

Zgodnie z informacją zawartą w notatce służbowej z dnia 15 marca 2017 r., sporządzonej przez Przewodniczącego KOP i zatwierdzonej przez Zastępcę Dyrektora DIP, zdecydowano o nieangażowaniu ekspertów zewnętrznych do oceny merytorycznej wniosków.

Po zakończeniu oceny merytorycznej – zgodnie z Regulaminem Pracy KOP – w dniu 7 kwietnia 2017 r. sporządzony został Protokół z pracy KOP⁸, którego integralną częścią była lista projektów, które spełniły kryteria oceny merytorycznej. W niniejszym konkursie, wszystkie projekty, które spełniły kryteria wyboru, zostały wybrane do dofinansowania.

Przedmiotowa lista – zgodnie z Regulaminem konkursu – powinna zostać opublikowana na stronie internetowej nie później niż 7 dni od dnia rozstrzygnięcia konkursu. Na stronie internetowej DIP widnieje lista wniosków ocenionych pozytywnie, którym przyznano dofinansowanie, opublikowana w dniu 7 kwietnia 2017 r., jednakże jest to zaktualizowana lista, stanowiąca załącznik do Aneksu nr 1 do Protokołu z pracy KOP, zatwierdzonego w dniu 5.10.2017 r.

Tym samym, brak jest na stronie internetowej DIP listy wniosków ocenionych pozytywnie, którym przyznano dofinansowanie, stanowiącej załącznik do Protokołu z dnia 7 kwietnia 2017 r., tj. z zachowaniem chronologii list, jak w przypadku oceny formalnej.

Zamieszczone na stronie internetowej DIP listy wniosków o dofinansowanie, które zakwalifikowały się do kolejnego etapu weryfikacji bądź list wniosków wybranych do dofinansowania nie zawierają informacji o dacie zatwierdzenia danej listy projektów.

Protokoły z prac KOP zostały podpisane przez Przewodniczącego i Sekretarza Komisji oraz zatwierdzone przez Zastępcę Dyrektora DIP, natomiast listy ocenianych projektów, stanowiące załączniki do wskazanych protokołów, zostały zatwierdzone przez Zastępcę Dyrektora DIP (bez podpisów sekretarza i przewodniczącego KOP), co jest niezgodne z Regulaminem pracy KOP. Niezgodnie również z obowiązującym Regulaminem, część Protokołów KOP nie była parafowana przez sekretarza, np. protokoły częściowe z oceny formalnej.

⁷ Aneksowany w dniu 11 września 2017 r., tj. po zakończonej procedurze odwoławczej

⁸ Aneksowany w dniu 5 października 2017 r., tj. po zakończonej procedurze odwoławczej

Zgodnie z art. 53 ust 1 ustawy wdrożeniowej „wnioskodawcy, w przypadku negatywnej oceny jego projektu wybieranego w trybie konkursowym, przysługuje prawo wniesienia protestu w celu ponownego sprawdzenia złożonego wniosku w zakresie spełniania kryteriów wyboru projektów”. Wnioskodawca może wnieść protest w terminie 14 dni od dnia otrzymania od IZ pisemnej informacji o zakończeniu oceny projektu i jej wyniku.

W ramach naboru nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 – na podstawie rejestru protestów od negatywnego wyniku oceny projektów rozpatrywanych przez DIP – protest wniosło 29 Wnioskodawców, z których ostatecznie 5 projektów zostało wybranych do dofinansowania.

W ramach naboru nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16, zweryfikowano procedowanie IOK w odniesieniu do dwóch wybranych losowo wniosków o dofinansowanie nr RPDS.01.05.01-02-0629/16 i RPDS.01.05.01-02-0464/16 (patrz podrozdział 5.2.1.1 i 5.2.1.2).

Informacje o naborze o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 zostały zarejestrowane w systemie SL2014 w terminie określonym w pkt 8 Rozdziału 5, Podrozdziału 1 Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020.

5.2.1.1. Wniosek o dofinansowanie RPDS.01.05.01-02-0629/16

Tytuł projektu: *Rozwój firmy 50 Cats Sp. z o.o. w efekcie wdrożenia do oferty innowacyjnych ceramicznych kuwet dla kotów*

Beneficjent: 50CATS Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Wniosek o dofinansowanie został przekazany do DIP w wersji papierowej (pismo z dnia 30 listopada 2016 r., data wpływu 30 listopada 2016 r.) oraz elektronicznej za pośrednictwem generatora wniosków (data wpływu 30 listopada 2016 r.). Wniosek został poddany procedurze **weryfikacji formalnej**. Przed rozpoczęciem oceny, pracownicy dokonujący weryfikacji podpisali deklaracje poufności i bezstronności.

Karty oceny formalnej zostały sporządzone w dniach 10 i 13 lutego 2017 r. i sprawdzone 23 lutego 2017 r. Następnie DIP, pismem z dnia 23 lutego 2017 r., znak WK.420.1251.2017.SG, przekazała do wnioskodawcy wykaz braków formalnych, z prośbą o skorygowanie wniosku i uzupełnienie wymaganych informacji. Wnioskodawca został poinformowany, że skorygowany wniosek powinien zostać odesłany do DIP (elektronicznie i w formie papierowej) w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma z uwagami w systemie SNOW.

Skorygowany wniosek o dofinansowanie został przekazany do DIP w wersji papierowej (pismo z dnia 3 marca 2017 r., data wpływu 6 marca 2017 r.) oraz elektronicznej za pośrednictwem generatora wniosków (data wpływu 3 marca 2017 r.). Wniosek został po raz kolejny poddany procedurze weryfikacji formalnej (data podpisania kart oceny formalnej: 8 marca 2017 r.), w wyniku której stwierdzono, że wnioskodawca złożył skorygowany wniosek w terminie, poprawił wszystkie braki formalne, udzielił stosownych wyjaśnień, przez co wniosek może zostać przekazany do oceny merytorycznej.

Wniosek o dofinansowanie został poddany **ocenie merytorycznej**. Karty oceny merytorycznej zostały sporządzone w dniach 23 i 27 marca 2017 r. Zgodnie z przedmiotowymi kartami, wniosek spełnił wszystkie kryteria kluczowe oraz osiągnął odpowiednią liczbę punktów w zakresie kryteriów specyficznych i merytorycznych ogólnych. Następnie, DIP pismem z dnia 19 kwietnia 2017 r., znak WK.420.1251.2017.SG, poinformowała wnioskodawcę, iż wniosek o dofinansowanie realizacji projektu spełnił wszystkie kryteria wyboru projektów i został wybrany do dofinansowania.

Wniosek o dofinansowanie został zarejestrowany w SL2014 w terminie określonym w pkt 8 Rozdziału 5, Podrozdziału 1 Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020.

5.2.1.2. Wniosek o dofinansowanie RPDS.01.05.01-02-0464/16

Tytuł projektu: *Wprowadzenie na rynek lokalnego, rzemieślniczego piwa pod marką Browar Wielka Wyspa*

Beneficjent: Browar Wielka Wyspa Tomasz Podeszwa

Wniosek o dofinansowanie został złożony do DIP w dniu 30 listopada 2016 r. w wersji papierowej oraz elektronicznej za pośrednictwem generatora wniosków (data wpływu 29 listopada 2016 r.). Wniosek został poddany procedurze **weryfikacji formalnej**. Przed rozpoczęciem oceny pracownicy

dokonujący weryfikacji podpisali deklaracje poufności i bezstronności. Karty oceny formalnej zostały sporządzone w dniach 9 i 21 lutego 2017 r. i sprawdzone 22 lutego 2017 r. Następnie DIP, pismem z dnia 22 lutego 2017 r., znak WK.420.1220.2016.JP, przekazała do wnioskodawcy zidentyfikowane braki formalne, z prośbą o skorygowanie wniosku i uzupełnienie wymaganych informacji. Wnioskodawca został poinformowany, że skorygowany wniosek powinien zostać odesłany do DIP (elektronicznie i w formie papierowej) w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma z uwagami w systemie SNOW.

Skorygowany wniosek o dofinansowanie został przekazany do DIP w wersji papierowej (pismo z dnia 3 marca 2017 r., data wpływu 3 marca 2017 r.) oraz elektronicznej za pośrednictwem generatora wniosków (data wpływu 3 marca 2017 r.). Wniosek został po raz kolejny poddany procedurze weryfikacji formalnej (daty podpisania kart oceny formalnej: 7 i 9 marca 2017 r., data sprawdzenia 10 marca 2017 r.), w wyniku której stwierdzono, że wnioskodawca złożył skorygowany wniosek w terminie, poprawił wszystkie braki formalne, udzielił stosownych wyjaśnień, przez co wniosek może zostać przekazany do oceny merytorycznej.

Wniosek o dofinansowanie został poddany **ocenie merytorycznej**. Karty oceny merytorycznej zostały sporządzone w dniach 20 marca i 3 kwietnia 2017 r. Zgodnie z przedmiotowymi kartami, wniosek osiągnął odpowiednią liczbę punktów w zakresie kryteriów specyficznych i merytorycznych ogólnych, jednakże nie spełnił kryteriów kluczowych, tym samym został negatywnie oceniony przez KOP. Następnie, DIP pismem z dnia 13 kwietnia 2017 r., znak WK.420.1220.2016.JP, poinformowała wnioskodawcę, iż wniosek o dofinansowanie realizacji projektu został negatywnie oceniony z powodu niespełnienia kryteriów wyboru projektów. Wnioskodawca został pouczone, iż przysługuje mu prawo złożenia wyłącznie pisemnego protestu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ww. pisma, do Zarządu Województwa Dolnośląskiego za pośrednictwem Dyrektora DIP.

Wnioskodawca pismem z dnia 5 maja 2017 r. wniósł protest od negatywnej oceny wniosku o dofinansowanie. Pracownik DIP, który nie był zaangażowany w pierwotną ocenę merytoryczną wniosku – po podpisaniu deklaracji poufności i bezstronności – w dniu 18 maja 2017 r. dokonał weryfikacji znamion dopuszczalności i wymogów formalnych protestu, w oparciu o listę sprawdzającą. Następnie, zweryfikowano wynik dokonanej przez DIP oceny projektu. Potwierdzeniem powyższego jest karta weryfikacji sporządzona w dniu 18 maja 2017 r. oraz zaakceptowana i zatwierdzona w dniu 19 maja 2017 r.

W dniu 19 maja 2017 r., pismem nr WK.420.1220.2016.BR, DIP – z uwagi na brak podstaw do zmiany podjętego rozstrzygnięcia w zakresie oceny merytorycznej projektu, skierował protest Wnioskodawcy do IZ RPO WD, o czym poinformował pisemnie Wnioskodawcę. Pismem nr DEF-Z.IV.432.180.2017 z dnia 19 czerwca 2017 r., Zarząd Województwa Dolnośląskiego poinformował Wnioskodawcę o nieuwzględnieniu protestu. W przedmiotowym piśmie, Wnioskodawca został pouczone o możliwości wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma. Wnioskodawca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia.

Wniosek o dofinansowanie został zarejestrowany w SL2014 w terminie określonym w pkt 8 Rozdziału 5, Podrozdziału 1 Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020.

5.2.2 RPDS.01.05.01-IP.01-02-IF2/16 (tryb pozakonkursowy)

W ramach procesu wyboru Menadżera Funduszu Funduszy dla instrumentów finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 i przyjętym pozakonkursowym trybem wyboru projektów z zakresu instrumentów finansowych, Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) został zidentyfikowany jako podmiot wdrażający fundusz funduszy, m.in. w ramach środków EFRR w Działaniu 1.5 RPO WD 2014-2020 Rozwój produktów i usług w MŚP.

Projekty BGK S.A. zostały ujęte przez IZ RPO WD w Wykazie projektów zidentyfikowanych w ramach trybu pozakonkursowego RPO WD 2014-2020, stanowiącym załącznik nr 5 do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, przyjętego uchwałą nr 2894/V/16 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 października 2016 r.

Zgodnie z art. 48 ustawy wdrożeniowej pismem z dnia 3 listopada 2016 r. Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca wezwała Bank Gospodarstwa Krajowego do złożenia do dnia 14 listopada 2016 r.

wniosku o dofinansowanie. Wezwanie spełniało wymogi określone w podrozdziale 8.3 Wytucznych w zakresie trybów wyboru projektów.

Wezwanie zostało poprzedzone procedurą zatwierdzania jego wzoru z IZ RPO WD 2014-2020. Pismem z dnia 31 października 2016 r. DIP wystąpiła do IZ RPO WD 2014-2020 z wnioskiem o zatwierdzenie wzoru wezwania do złożenia wniosku o dofinansowanie projektów pozakonkursowych wraz z załącznikami. Wniosek zawierał podpisy osoby sporządzającej, sprawdzającej na poziomie DIP oraz zatwierdzającej na poziomie DIP oraz IZ RPO WD 2014-2020. Procedura zatwierdzania wzoru dokumentów przez IZ RPO WD 204-2020 została potwierdzona podpisem Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 31 października 2016 r.

Wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami został złożony przez BGK w wyznaczonym przez DIP terminie, tj. w dniu 14 listopada 2016 r.

Oceny złożonego wniosku dokonała Komisja Oceny Projektów, powołana zarządzeniem nr 52/2016 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Pracy Komisji Oceny Projektów w trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych – znajdujących się w Wykazie projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą RPO 2014-2020. Zarządzenie nr 52/2016 określało skład KOP, zadania i zakres odpowiedzialności poszczególnych członków Komisji, zasady poufności i bezstronności, szczegółowe zasady dotyczące oceny formalnej i merytorycznej oraz zasady dokumentowania pracy KOP.

Zarządzeniem nr 52/2016 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 7 listopada 2016 r. powołany został skład Komisji Oceny Projektów dla oceny formalnej i merytorycznej wniosków ujętych w Wykazie projektów zidentyfikowanych przez IZ RPO w ramach trybu pozakonkursowego RPO WD 2014-2020, zaś zarządzeniem nr 53/2016 Dyrektora Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 7 listopada 2016 r. powołano przewodniczącego Komisji Oceny Projektów.

Ocena w naborze pozakonkursowym nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-IF2/16 składała się z:

- I etapu – oceny formalnej przeprowadzonej przez 2 członków KOP w dniu 15 listopada 2016 r. Zgodnie z Regulaminem konkursu, przedmiotowa ocena powinna była zostać przeprowadzona w terminie do 14 dni od dnia następnego po dniu złożenia wniosku o dofinansowanie.

Ocena obejmowała weryfikację w zakresie braków formalnych (obligatoryjnych, dla których brak jest możliwości korekty oraz obligatoryjnych, dla których istnieje możliwość korekty). Wniosek o dofinansowanie został pozytywnie oceniony na etapie weryfikacji formalnej, bez konieczności kierowania go do poprawy. Wynik pozytywny weryfikacji formalnej (udokumentowany stosownymi listami sprawdzającymi, sporządzonymi odrębnie przez 2 członków KOP i zatwierdzonymi przez Przewodniczącą KOP) był podstawą do przekazania wniosku o dofinansowanie do weryfikacji merytorycznej.

- II etapu – oceny merytorycznej przeprowadzanej przez 2 członków KOP (pracowników DIP, którzy dokonali wcześniej oceny formalnej wniosku o dofinansowanie) w dniu 15 listopada 2016 r. Zgodnie z Regulaminem konkursu, w przypadku pozytywnej oceny formalnej, weryfikacja merytoryczna przeprowadzana jest w terminie do 14 dni od zatwierdzenia przez Dyrektora DIP Informacji o wynikach oceny formalnej.

Jednocześnie Regulamin KOP dopuszczał możliwość dokonania oceny formalnej i merytorycznej projektu pozakonkursowego w zakresie instrumentów finansowych w tym samym dniu i zawiadomienia Wnioskodawcy o ich wynikach jednym pismem, co miało miejsce w przypadku naboru stanowiącego próbę kontroli.

W ramach naboru pozakonkursowego o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-IF2/16 została dokonana w oparciu o obowiązujące dla danego naboru kryteria, przyjęte Uchwałą Nr 43/16 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 z dnia 20 października 2016 roku w sprawie zatwierdzenia zmian w „Kryteriach wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020”.

Weryfikacja merytoryczna obejmowała ocenę spełnienia kryteriów merytorycznych obligatoryjnych z możliwością dokonania korekty, w tym ocenę finansowo-ekonomiczną Wnioskodawcy, jego zdolności operacyjnej do wdrażania projektu, zgodność z planami i dokumentami strategicznymi na poziomie regionalnym, czy Strategią Inwestycyjną⁹.

⁹ Strategia Inwestycyjna dla Instrumentów Finansowych w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego 2014-2020” przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego nr 2799/V/16 z dnia 5 października 2016 r - określająca

Wniosek o dofinansowanie został pozytywnie oceniony na etapie weryfikacji merytorycznej, bez konieczności kierowania go do poprawy. Wynik pozytywny weryfikacji merytorycznej udokumentowany został stosownymi listami sprawdzającymi, sporządzonymi odrębnie przez 2 członków KOP i zatwierdzonymi przez Przewodniczącą KOP.

Posiedzenie KOP odbyło się w dniu od 15 listopada 2016 r.

Po zakończeniu oceny merytorycznej – zgodnie z Regulaminem Pracy KOP – w dniu 16 listopada 2016 r. sporządzony został Protokół z pracy KOP, którego integralną częścią były m.in.: Lista ocenianych projektów trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych, Informacja o wynikach oceny formalnej i merytorycznej projektów złożonych w trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych, Lista projektów złożonych w odpowiedzi na Wezwanie do złożenia Wniosków oraz Lista obecności na posiedzeniu w dniu 15 listopada 2016 r.

Protokół z pracy KOP został podpisany przez przewodniczącego i sekretarza KOP w dniu 16 listopada 2016 r. Tego samego dnia został również zatwierdzony przez Dyrektora DIP.

Lista ocenianych projektów trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych, Informacja o wynikach oceny formalnej i merytorycznej projektów złożonych w trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych oraz Lista projektów złożonych w odpowiedzi na Wezwanie do złożenia Wniosków zostały wyłącznie parafowane przez przewodniczącego i sekretarza KOP i podpisane przez Dyrektora DIP.

Zgodnie z Regulaminem konkursu, Informacja o wynikach oceny formalnej i merytorycznej projektów złożonych w trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych powinna zostać podpisana i zatwierdzona przez przewodniczącego KOP, a następnie przez Dyrektora DIP.

Pismem z dnia 16 listopada 2016 r. poinformowano Wnioskodawcę, iż wniosek został pozytywnie zweryfikowany pod względem formalno-merytoryczny oraz wybrany do dofinansowania. Wraz z niniejszą informacją przekazano Wnioskodawcy szczegółowy wynik oceny z jej uzasadnieniem.

DIP – zgodnie z art. 48 ust. 6 ustawy wdrożeniowej – zamieściła w dniu 17 listopada 2016 r. informację o wyniku oceny formalnej i merytorycznej projektów złożonych w trybie pozakonkursowym wraz z informacją o rekomendacji do dofinansowania.

Wniosek o dofinansowanie został zarejestrowany w SL2014 w terminie określonym w pkt 8 Rozdziału 5, Podrozdziału 1 Wytycznych w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020.

5.3 Wnioski o płatność

Podstawy prawne m.in.:

- Art. 19, art. 22 ust. 2, art. 23, art. 25 ustawy wdrożeniowej,
- Wytyczne Komisji Europejskiej dla państw członkowskich dotyczących kontroli zarządczych (okres programowania 2014-2020),
- Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Sprawdzenie kryterium desygnacji 3.A.(ii) Procedury kontroli zarządczych, w tym weryfikacji administracyjnych w odniesieniu do każdego wniosku o refundację przedłożonego przez beneficjentów oraz kontroli na miejscu operacji odbyło się na próbie wniosków o płatność beneficjentów zweryfikowanych przez Instytucję Pośredniczącą dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 – Dolnośląską Instytucję Pośredniczącą (IP RPO WD – DIP). Do próby wybrano w sposób losowy 2 wnioski o płatność:

- nr RPDS.01.03.01-02-0017/16-006;
- nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005.

cele, kierunki, i zasady wykorzystania środków przeznaczonych na Instrumenty Finansowe w ramach RPO WD 2014-2020, jak również relacje pomiędzy IZ RPO WD 2014-2020 a podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie IF w zakresie kształtu, struktury oraz celów i monitoringu realizacji Programu.

5.3.1 Wniosek o płatność nr RPDS.01.03.01-02-0017/16-006

Tytuł projektu: „Uzbrojenie terenu przy WSSE Invest Park Podstrefa Strzelin wraz z przebudową ciągów komunikacyjnych”

Beneficjent: Gmina Strzelin

Wniosek o płatność nr RPDS.01.03.01-02-0017/16-006 za okres od 3 maja 2018 r. do 24 sierpnia 2018 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 292 523,73 PLN, w tym dofinansowanie 248 645,17 PLN, był wnioskiem o refundację oraz pełniącym funkcję sprawozdawczą. Został złożony przez beneficjenta za pośrednictwem SL2014 w dniu 28 sierpnia 2018 r.

Zgodnie z § 9 ust. 1 umowy o dofinansowanie projektu nr RPDS.01.03.01-02-0017/16-00 zawartej w dniu 8 maja 2017 r., warunkiem przekazania dofinansowania jest złożenie przez beneficjenta do DIP wypełnionego za pomocą SL2014 kompletnego i spełniającego wymogi formalne, merytoryczne i rachunkowe wniosku o płatność.

Zgodnie z pkt. 2.c.1. oraz 3.a.1 Roczego Planu Kontroli obowiązującym na moment złożenia wniosku o płatność przez beneficjenta, weryfikacji podlega 100% składanych wniosków o płatność wraz z całością dokumentów składanych w ramach danego wniosku. Instrukcje wykonawcze również nie przewidują kontroli na próbie dokumentów. W kontrolowanym wniosku o płatność beneficjent przedstawił dokumenty: „30/2018”, „21/TB/06/18” oraz „wydatek niekwalifikowany - zadanie 4” zawierające wydatki na łączną kwotę 336 350,55 PLN, w tym wydatki kwalifikowalne 292 523,73 PLN.

Zgodnie z pkt. 2.a.1 Roczego Planu Kontroli weryfikacja wniosków o płatność realizowana jest przez pracowników Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości i odbywa się w oparciu o zasadę „dwóch par oczu”, co oznacza, że każdy wniosek oceniany jest przez opiekuna projektu, sprawdzany przez drugiego pracownika wydziału, a następnie zatwierdzany przez kierownika wydziału.

Ponadto zgodnie z pkt. 2.b.5 RPK oraz instrukcją nr DIP/ZIW-1(5)/8/2015 weryfikacja dzieli się na **formalną, merytoryczną i rachunkową**, które następują po sobie i dokonywane są przez dwie różne osoby, na tej samej liście sprawdzającej wniosku Beneficjenta o płatność (załącznik nr 4 do instrukcji 1 z rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych). Celem weryfikacji jest sprawdzenie czy wniosek został przekazany w wymaganej formie, czy został prawidłowo wypełniony od strony formalnej i rachunkowej, czy postęp rzeczowy projektu przebiega prawidłowo oraz czy wydatki ujęte we wniosku o płatność są wydatkami kwalifikowalnymi. Weryfikacja wniosku o płatność rozliczającego poniesione wydatki dokonywana jest przez pracowników DIP w ciągu maksymalnie 25 dni roboczych liczonych od dnia wpływu wniosku do DIP. Po weryfikacji wniosku o płatność, skan listy sprawdzającej rejestrowany jest w SL2014.

Do kontrolowanego wniosku o płatność w SL2014 załączono **kartę weryfikacji** wniosku Beneficjenta o płatność – załącznik nr 1 do instrukcji 1 z rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych oraz **listę sprawdzającą** dla wniosku o płatność, w którym Beneficjent wykazuje/rozlicza poniesione wydatki - załącznik nr 4 do instrukcji 1 z rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych.

Lista sprawdzająca została podpisana 27 września 2018 r. przez pierwszego pracownika oraz 1 października 2018 r. przez drugiego pracownika DIP. W dniu 03.10.2018 r. weryfikacja formalna, merytoryczna i rachunkowa została zaakceptowana przez Kierownika Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości. Osoby weryfikujące wniosek o płatność podpisały deklaracje bezstronności, które znajdują się na ww. liście sprawdzającej.

Na karcie weryfikacji wniosku o płatność - załączniku nr 1 do rozdziału 8 ZIW w rubryce „Wynik weryfikacji kompleksowej” znajdują się podpisy dwóch pracowników (27 września 2018 r., 1 października 2018 r.) oraz Kierownika Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości (3 października 2018 r.). Zatwierdzono kwotę do wypłaty we wnioskowanej przez beneficjenta wysokości, tj. 248 645,17 PLN, co potwierdza podpis zastępcy dyrektora DIP z dnia 03 października 2018 r. W dniu 4 października 2018 r. dane zostały wprowadzone do SL2014, a ich poprawność została potwierdzona przez osobę weryfikującą.

Zespół kontrolujący zwrócił się do DIP z prośbą o informację, dlaczego deklaracje bezstronności nie zostały podpisane przez osoby na stanowiskach odpowiedzialnych za weryfikację/zatwierdzenie wniosku o płatność, tj. kierownika wydziału i Dyrektora.

Jednostka kontrolowana przekazała następujące wyjaśnienia (mail z dnia 19 lipca 2019 r.):

„(...) deklaracja bezstronności jest jednym z elementów składowych wzoru listy sprawdzającej dla wniosku o płatność, w którym Beneficjent wykazuje/rozlicza poniesione wydatki. Wypełniana jest ona obligatoryjnie przez pracowników, którzy dokonują merytorycznej analizy oraz oceny

złożonych wniosków o płatność. Osoby zatwierdzające WOP (tj. Kierownicy Wydziału, Dyrektor DIP, Zastępcy Dyrektora DIP) nie składają każdorazowo pisemnej deklaracji bezstronności. Ich sfera działania na tym etapie nie jest zbieżna ze sferą działań pracowników odpowiedzialnych za ocenę merytoryczną WOP. Nie oznacza to jednak, że przepisy dotyczące wyłączenia pracowników od udziału w postępowaniu nie mają do nich (tj. do kierownictwa) zastosowania. Regulacje KPA, szczególnie w zakresie art. 24 mają charakter norm *ius cogens*, tj. norm bezwzględnie obowiązujących. W przypadku aktualizacji przesłanek, o których mowa w rozdziale 5 KPA, zarówno Dyrektor DIP, jak i Kierownik Wydziału podlegają wyłączeniu z mocy samego prawa. W przypadku tych osób, tj. osób piastujących stanowiska o „większym zaufaniu i świadomości prawnej” zostało przyjęte, że stwierdzenie przez nich istnienia okoliczności dotyczących potencjalnego konfliktu interesów wiązać się będzie z bezzwłocznym powiadomieniem oraz odstąpieniem od czynności w sprawie.

Wskazać także należy, że KPA nie nakłada obowiązku pisemnego uprzedniego stwierdzenia braku zaistnienia okoliczności wyłączających pracownika od udziału w sprawie. Aktualizacja tego typu negatywnych przesłanek może być utrwalona w aktach sprawy w formie adnotacji (np. w drodze notatki urzędowej). Tego typu ścieżka postępowania jest ścieżką akceptowaną i obowiązującą w DIP”.

W dniu 4 października 2018 r. (znak WR.421.411.20156.BW) beneficjenta poinformowano za pośrednictwem SL2014, że wniosek o płatność pośrednią został pozytywnie oceniony pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym. Zatwierdzona kwota wydatków kwalifikowalnych wynosi: 292 523,73 PLN, w tym kwota dofinansowania: 248 645,17 PLN, a płatność zostanie dokonana na wskazany rachunek bankowy.

Zgodnie z § 6 pkt 2 umowy o dofinansowanie projektu przekazanie płatności pośrednich następuje w terminie do 90 dni, licząc od dnia przedłożenia przez Beneficjenta do DIP poprawnego i prawidłowo złożonego wniosku o płatność.

Zlecenie płatności do banku zostało zatwierdzone przez DIP w dniu 3 października 2018 r., a płatność na konto beneficjenta w kwocie 248 645,17 PLN została zrealizowana 10 października 2018 r. (data wypłaty refundacji w SL2014).

W SL2014 z do wniosku o płatność nr RPDS.01.03.01-02-0017/16-006 powiązane zostały dwie kontrole:

Numer kontroli	Czas trwania kontroli	Typ kontroli	Zalecenia pokontrolne	Opis wyniku kontroli
RPDS.01.03.01-02-0017/16-002	2019-05-06	Kontrola własna instytucji (na miejscu)	Bez zastrzeżeń	Celem przeprowadzonej kontroli było sprawdzenie postępu rzeczowo-finansowego projektu, w tym weryfikacja faktycznego poniesienia wydatków, ich kwalifikowalności, dostarczenia współfinansowanych towarów i usług oraz stopień realizacji planowanych wskaźników oraz celów projektu. Zakresem kontroli objęto ponadto prawidłowość wywiązywania się jednostki kontrolowanej z obowiązków w zakresie promocji i informacji.
RPDS.01.03.01-02-0017/16-003	2019-06-04 2019-06-06	Kontrola własna instytucji (na dokumentach)	Bez zastrzeżeń	Kontrola na dokumentach na zakończenie realizacji projektu odbyła się w siedzibie DIP i potwierdziła prawidłowość i kompletność dokumentacji dotyczącej realizowanego projektu. Bez zastrzeżeń.

5.3.2 Wniosek o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005

Tytuł projektu: „Modernizacja energetyczna budynku Gimnazjum nr 1 w Oławie”

Beneficjent: Gmina Miasto Oława

Wniosek o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005 za okres od 18 maja 2018 r. do 27 czerwca 2018 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 332 339,85 PLN, w tym dofinansowanie 282 488,87 PLN, był wnioskiem o refundację oraz pełniącym funkcję sprawozdawczą. Został złożony przez beneficjenta – Gminę Miasto Oława za pośrednictwem SL2014 w dniu 14 sierpnia 2018 r.

Zgodnie z § 6 ust. 3 umowy o dofinansowanie projektu nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005 zawartej w dniu 23 listopada 2017 r., beneficjent składa wniosek o płatność do DIP nie rzadziej niż co trzy miesiące, w terminie maksymalnie do 30 dni od dnia zakończenia okresu sprawozdawczego, za który składany jest wniosek.

Zespół kontrolujący stwierdził, że w przypadku kontrolowanego wniosku nie został dotrzymany przez beneficjenta ww. 30-dniowy termin. Jednostka kontrolowana przekazała następujące wyjaśnienia w tym zakresie (mail z dnia 25 lipca 2019 r.):

„DIP nie wysyłał do beneficjenta monitu do złożenia wniosku o płatność nr 5, gdyż poprzedni wniosek nie był rozliczony, a zgodnie z paragrafem 7 ust. 11 umowy o dofinansowanie »Przekazanie kolejnej transzy dofinansowania w formie zaliczki i/lub refundacji nastąpi pod warunkiem rozliczenia przez Beneficjenta w 100% wcześniej otrzymanej transzy dofinansowania w formie zaliczki«. Beneficjent wcześniejszym wnioskiem rozliczał zaliczkę, zatem weryfikacja kolejnego wniosku została wstrzymana, tym samym jego złożenie nie było monitorowane. Ponadto biorąc pod uwagę okres za jaki został złożony wniosek poprzedni (data „do” - 17.05.2018 r.), to kolejny wniosek mógł być złożony za okres do 17.08.2018 r., więc DIP nie miał powodów monitorować w lipcu/sierpniu 2018 r. Beneficjenta”.

Zgodnie z § 9 ust. 1 umowy o dofinansowanie, warunkiem przekazania dofinansowania jest złożenie przez beneficjenta do DIP prawidłowo wypełnionego oraz kompletnego i spełniającego wymogi formalne, merytoryczne i rachunkowe wniosku o płatność.

Zgodnie z pkt. 2.c.1. oraz 3.a.1 Roczego Planu Kontroli obowiązującym na moment złożenia wniosku o płatność przez beneficjenta, weryfikacji podlega 100% składanych wniosków o płatność wraz z całością dokumentów składanych w ramach danego wniosku. Instrukcje wykonawcze również nie przewidują kontroli na próbie dokumentów. W kontrolowanym wniosku o płatność beneficjent przedstawił dokumenty: „6/05/2018”, „2/06/2018” oraz „FA/3707/2018” zawierające wydatki kwalifikowalne na łączną kwotę 332 339,85 PLN, w tym dofinansowanie 282 488,87 PLN.

Zgodnie z pkt. 2.a.1 Roczego Planu Kontroli IP RPO WD – DIP weryfikacja wniosków o płatność realizowana jest przez pracowników Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości i odbywa się w oparciu o zasadę „dwóch par oczu”, co oznacza, że każdy wniosek oceniany jest przez opiekuna projektu, sprawdzany przez drugiego pracownika wydziału, a następnie zatwierdzany przez kierownika wydziału.

Ponadto zgodnie z pkt. 2.b.5 RPK oraz instrukcją nr DIP/ZIW-1(5)/8/2015 weryfikacja dzieli się na **formalną, merytoryczną i rachunkową**, które następują po sobie i dokonywane są przez dwie różne osoby, na tej samej liście sprawdzającej wniosku Beneficjenta o płatność (załącznik nr 4 do rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych). Celem weryfikacji jest sprawdzenie czy wniosek został przekazany w wymaganej formie, czy został prawidłowo wypełniony od strony formalnej i rachunkowej, czy postęp rzeczowy projektu przebiega prawidłowo oraz czy wydatki ujęte we wniosku o płatność są wydatkami kwalifikowalnymi. Weryfikacja wniosku o płatność rozliczającego poniesione wydatki dokonywana jest przez pracowników DIP w ciągu maksymalnie 25 dni roboczych liczonych od dnia wpływu wniosku do DIP. Po weryfikacji wniosku o płatność, skan listy sprawdzającej rejestrowany jest w SL2014.

Do kontrolowanego wniosku o płatność w SL2014 załączono **kartę weryfikacji** wniosku Beneficjenta o płatność – załącznik nr 1 do instrukcji 1 z rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych oraz **listę sprawdzającą** dla wniosku o płatność, w którym Beneficjent wykazuje/rozlicza poniesione wydatki - załącznik nr 4 do instrukcji 1 z rozdziału 8 Zestawu Instrukcji Wykonawczych. Lista sprawdzająca została podpisana 3 grudnia 2018 r. przez pierwszego pracownika oraz 5 grudnia 2018 r. przez drugiego pracownika DIP. 5 grudnia 2018 r. weryfikacja formalna, merytoryczna i rachunkowa została zaakceptowana przez Kierownika Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości. Osoby weryfikujące wniosek o płatność podpisały deklaracje bezstronności, które znajdują się na ww. liście sprawdzającej.

Na karcie weryfikacji wniosku o płatność - załączniku nr 1 do instrukcji 1 z rozdziału 8 ZIW w rubryce „Wynik weryfikacji kompleksowej” znajdują się podpisy dwóch pracowników (3 grudnia 2018 r., 5 grudnia 2018 r.) oraz Kierownika Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości (5 grudnia 2018 r.). Zatwierdzono kwotę do wypłaty we wnioskowanej przez beneficjenta wysokości, tj. 282 488,87 PLN, co potwierdza podpis dyrektora DIP z dnia 6 grudnia 2018 r.

W dniu 12 grudnia 2018 r. dane zostały wprowadzone do SL2014, a ich poprawność została potwierdzona przez osobę weryfikującą.

W dniu 13 grudnia 2018 r. (znak WR.421.411.20156.BW) beneficjenta poinformowano za pośrednictwem SL2014, że wniosek o płatność pośrednią został pozytywnie oceniony pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym. Zatwierdzona kwota wydatków kwalifikowalnych wynosi: 332 339,85 PLN, w tym kwota dofinansowania: 282 488,87 PLN, a płatność zostanie dokonana na wskazany rachunek bankowy.

Zgodnie z § 6 pkt 2 umowy o dofinansowanie projektu Beneficjent powinien otrzymać wsparcie nie później niż 90 dni, licząc od dnia przełożenia wniosku o płatność z zastrzeżeniem dostępności środków.

Zlecenie płatności do banku zostało zatwierdzone przez DIP w dniu 11 grudnia 2018 r., a płatność na konto beneficjenta w kwocie 282 488,87 PLN została zrealizowana 18 grudnia 2018 r. (data wypłaty refundacji w SL2014).

Zespół kontrolujący stwierdził, że jednostka kontrolowana nie dochowała określonego w ZIW IP RPO WD terminu (25 dni roboczych) na weryfikację wniosku o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005 oraz terminu (90 dni kalendarzowych) na wypłatę środków dla beneficjenta.

Do dokumentacji dotyczącej kontrolowanego wniosku o płatność dołączono notatkę służbową z dnia 3 grudnia 2018 r. o następującej treści:

„W dniu 14.08.2018 r. złożono wniosek o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005-01, którego termin rozpatrzenia został wstrzymany z dniem złożenia przedmiotowego wniosku, do czasu zatwierdzenia wniosku o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-004, który został zatwierdzony w dniu 28.08.2018 r. W związku z powyższym termin na weryfikację wniosku przypadał na dzień 03.10.2018 r. Ze względu na weryfikację innych wniosków o płatność i wniosków o wyrażenie zgody na dokonanie zmian w Projekcie, a także nieobecność spowodowaną urlopem wypoczynkowym w dniach 24.09.2018 r. – 08.10.2018 r. ww. termin nie został dochowany. Wniosek zweryfikowano niezwłocznie w pierwszym możliwym terminie.”

Zgodnie z pkt. R5 instrukcji wykonawczej DIP/ZIW-1(5)/8/2015 „weryfikacja wniosków Beneficjenta o płatność odbywa się w kolejności ich wpływu do DIP”, dlatego jednostka kontrolowana wstrzymała weryfikację wniosku 005, do momentu zatwierdzenia 004.

W opinii zespołu kontrolującego wstrzymanie biegu terminu spowodowane koniecznością zakończenia weryfikacji wniosku nr 004 nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla niedochowania terminu na weryfikację i refundację wniosku nr 005. Terminy te zostały przekroczone również w przypadku uznania za pierwszy dzień weryfikacji wniosku nr 005 kolejnego dnia po zakończeniu weryfikacji wniosku nr 004.

W SL2014 do wniosku o płatność nr **RPDS.03.03.01-02-0024/16-005** powiązane zostały dwie kontrole:

Numer kontroli	Czas trwania kontroli	Typ kontroli	Zalecenia pokontrolne	Opis wyniku kontroli
RPDS.03.03.01-02-0024/16-001	2019-05-09	Kontrola własna instytucji (na miejscu)	Bez zastrzeżeń	Celem przeprowadzonej kontroli było sprawdzenie postępu rzeczowo-finansowego projektu, w tym weryfikacja faktycznego poniesienia wydatków, ich kwalifikowalności, dostarczenia współfinansowanych towarów i usług oraz stopień realizacji planowanych wskaźników oraz celów projektu. Zakresem kontroli objęto ponadto prawidłowość wywiązywania się jednostki kontrolowanej z obowiązków w zakresie informacji i promocji.

RPDS.03.03.01-02-0024/16-002	2019-05-17	Kontrola własna instytucji (na dokumentach)	Bez zastrzeżeń	Kontrola na dokumentach na zakończenie realizacji projektu odbyła się w siedzibie DIP i potwierdziła prawidłowość i kompletność dokumentacji dotyczącej realizowanego projektu. Bez zastrzeżeń.
------------------------------	------------	---	----------------	---

5.4 Procedury zwalczania nadużyć finansowych

Podstawy prawne m.in.:

- art. 72 lit. h) i art. 125 ust. 4 lit. c) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., dalej: „rozporządzenie 1303/2013”,
- art. 59 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r.,
- Wytyczne dla państw członkowskich i instytucji wdrażających programy – Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, dalej: „wytyczne KE”,
- Wytyczne dla państw członkowskich dotyczące kontroli zarządczych (okres programowania 2014–2020).

W myśl art. 125 ust. 4 lit. c) rozporządzenia 1303/2013 Instytucja Zarządzająca wprowadza skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka. W celu właściwej interpretacji i odpowiedniego zastosowania w praktyce powyższego przepisu przez państwa członkowskie, Komisja Europejska opublikowała dokument pod nazwą „Wytyczne dla państw członkowskich i instytucji wdrażających programy – Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych”.

Zgodnie z ww. dokumentem Komisja Europejska zaleca IZ „przyjęcie aktywnego, uporządkowanego i ukierunkowanego podejścia do zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych”. W tym celu państwo członkowskie powinno zapewnić odpowiednie i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć, racjonalne pod względem kosztów.

Na podstawie § 2 ust. 1 Porozumienia¹⁰ Instytucja Pośrednicząca RPO WD w ramach powierzonych zadań i realizacji projektów zobowiązana jest do realizacji obowiązków określonych w Porozumieniu z zachowaniem należytej staranności, zgodnie z przepisami obowiązującego prawa wspólnotowego i krajowego, w tym także w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym.

Wszystkie instytucje realizujące programy operacyjne powinny wykazywać zero tolerancji dla nadużyć finansowych, co znajduje odzwierciedlenie w tzw. **kulturze etycznej** organizacji. Stworzenie kultury zwalczania nadużyć nie tylko odstrasza potencjalnych oszustów, ale również angażuje pracowników w sygnalizowanie i zwalczanie nadużyć w organizacji.

W celu zapewnienia skutecznego zwalczania nadużyć finansowych konieczne jest stworzenie dobrze zaprojektowanego i funkcjonującego systemu **kontroli wewnętrznej (zarządczej)**, w którym kontrole koncentrują się na skutecznym ograniczaniu stwierdzonych rodzajów ryzyka. Dlatego w każdej organizacji powinna zostać przeprowadzona wyczerpująca **analiza ryzyka** nadużyć finansowych, która pozwoli na identyfikację obszarów wrażliwych i odpowiednie zaadresowanie tych ryzyk za pomocą systemu kontroli wewnętrznych.

Procedury i działania w zakresie zwalczania nadużyć finansowych w ramach RPO WD 2014-2020 zostały opisane w szczególności w następujących dokumentach wewnętrznych:

5.4.1. Opis Funkcji i Procedur RPO WD 2014-2020

Zgodnie z podrozdziałem 2.1.4 OFiP Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka. Tym samym OFiP bezpośrednio nawiązuje do wspomnianego wcześniej art. 125 ust. 4 lit. c) rozporządzenia 1303/2013 oraz dokumentu Komisji Europejskiej pn. „Wytyczne dla państw

¹⁰ Porozumienie nr DEF-Z/891/15 w sprawie powierzenia zadań w ramach RPO WD 2014-2020 przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego – Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej z dnia 22 maja 2015 r.

członkowskich i instytucji wdrażających programy – Ocena ryzyka nadużyć finansowych oraz skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych”.

Instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WD zobowiązane są do stworzenia **systemu zarządzania i kontroli**, który uwzględni mechanizmy antykorupcyjne oraz minimalizujące ryzyko wystąpienia nadużyć finansowych. Zgodnie z art. 72 lit. h rozporządzenia 1303/2013 zadaniem systemów zarządzania i kontroli jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, ich wykrywanie i korygowanie oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie.

Nawiązując do art. 125 ust. 4 lit. c rozporządzenia 1303/2013 Instytucja Zarządzająca przeprowadza ocenę ryzyka, w trakcie której identyfikowane są obszary i rodzaje ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych. W szczególności ocena ta skupia się na sytuacjach, w których kluczowe procesy realizacji programu są najbardziej narażone na nadużycia finansowe.

Opis funkcji i procedur wskazuje m.in. następujące **mechanizmy prewencyjne** w odniesieniu do nadużyć finansowych w ramach RPO WD:

- **Zasada rozdzielności funkcji**¹¹ wdrożeniowych od funkcji płatniczych i kontrolnych. W praktyce oznacza to, że projekt powinien być weryfikowany na różnych etapach realizacji przez niezależne zespoły pracowników IZ/IP RPO WD.
- **Wyraźny rozdział kompetencji i odpowiedzialności** na poszczególnych szczeblach struktury organizacyjnej i stanowiskach pracy.
- Wypełnianie przez pracowników zaangażowanych w weryfikację dokumentacji wnioskodawców/beneficjentów tzw. **deklaracji bezstronności i poufności**.
- Zobowiązanie kierowników komórek organizacyjnych do **systematycznego monitoringu pracy** podległych komórek i **bieżącego informowania przełożonych o każdym podejrzeniu** wystąpienia nieprawidłowości.
- Stosowanie tzw. **zasady „dwóch par oczu”** w przypadku wszelkich czynności dotyczących rozliczania projektów.
- Wykorzystywanie przez pracowników IZ/IP RPO WD dostępnych **narzędzi informatycznych**, w tym między innymi SL2014.
- Stały nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu zarządzania i kontroli RPO WD 2014-2020 dokonywany przez IZ RPO WD w ramach przeprowadzanych **kontroli systemowych**.
- Prowadzenie **systemu informowania o nieprawidłowościach oraz podejrzeniach nadużyć finansowych** w ramach RPO WD 2014-2020 oraz mechanizmów postępowania w sytuacji powzięcia informacji o wystąpieniu podejrzenia nadużycia finansowego.
- Prowadzenie **szkoleń dla pracowników** z zakresu etyki, przeciwdziałania korupcji oraz dziedzin pokrewnych.
- Istnienie **Kodeksu etyki**, do którego przestrzegania zobowiązani są wszyscy pracownicy instytucji wdrażający RPO WD.

W zakresie **wykrywania i zgłaszania nieprawidłowości** OFiP definiuje m.in. następujące działania instytucji realizujących RPO WD:

- Odpowiednie **reagowanie instytucji na dostrzeżone nieprawidłowości**, takie jak: konflikty interesów¹², przypadki korupcji, wypłaty nieproporcjonalnie wysokich środków w stosunku do zaplanowanych w ramach projektów działań, próby wyłudzenia refundacji nieponiesionych wydatków lub wydatków niezwiązanych z realizacją projektu, podwójne finansowanie oraz omijanie przepisów prawa, w tym przepisów pzp.
- **Prowadzenie postępowań wyjaśniających** przez instytucję w odniesieniu do informacji o przypadku nadużycia finansowego. Źródłem wiedzy instytucji o nadużyciu mogą być wyniki postępowań prowadzonych przez inne instytucje i organy, jak również informacje przekazane w dowolnej formie przez dowolny podmiot lub osoby fizyczne.

¹¹ Kwestia rozdzielności funkcji została szczegółowo opisana w podrozdziale 5.5.4 informacji pokontrolnej

¹² Metody przeciwdziałania konfliktowi interesów w ramach DIP zostały opisane w Załączniku nr 2 do Regulaminu Pracy pn. „Zasady przeciwdziałania konfliktom interesów w Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej”.

- Utworzenie i upowszechnienie **przejrzystych mechanizmów zgłaszania nadużyć** oraz procedur dalszych kroków związanych z przekazywaniem zawiadomień do właściwych organów ścigania oraz informacji do KE/OLAF.

OFiP przewiduje także określone **działania naprawcze** w przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości, w tym podejrzenia i stwierdzenia nadużyć finansowych:

- Zapewnienie pełnej współpracy z organami ścigania po wykryciu podejrzenia nadużycia finansowego i uruchomienie procedury odzyskiwania przekazanych środków zgodnie ze swoimi kompetencjami.
- Podejmowanie działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości niezależnie od procesu informowania o nieprawidłowościach.
- Prowadzenie rejestru obciążeń na projekcie w SL2014 celu rejestracji kwot do odzyskania, odzyskanych oraz wycofanych.

5.4.2 Uchwała nr 1163/V/15 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie zatwierdzenia Zasad wprowadzenia skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych oraz zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020

Głównym celem *Zasad* (...) jest zapewnienie odpowiedniego poziomu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadzenie jednolitych reguł stosowanych przez Instytucję Zarządzającą oraz Instytucje Pośredniczące dla RPO WD 2014-2020.

Dokument adresowany jest do wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację programu i zawiera postanowienia dotyczące:

- minimalnych założeń przyjętych przez IZ i IP w zakresie zwalczania nadużyć finansowych,
- zasad związanych z zarządzaniem ryzykiem nadużyć finansowych w ramach RPO WD,
- sposobu dokonywania samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Zgodnie z *Zasadami* (...) IZ RPO WD we współpracy z IP RPO WD zapewnia funkcjonowanie racjonalnego systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadza proporcjonalne i skuteczne środki ich zwalczania. Instytucje uczestniczące w realizacji programu kierują się w swoich działaniach polityką absolutnego braku tolerancji dla nadużyć finansowych, zarówno w odniesieniu do swoich struktur organizacyjnych, jak i działań wnioskodawców i beneficjentów.

Realizacja zapisów *Zasad* (...) przez instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WD 2014-2020 ma na celu:

- skuteczne zapobieganie nadużyciom finansowym,
- wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z nadużyciami finansowymi,
- minimalizację skutków nadużyć finansowych,
- ochronę interesów finansowych UE oraz budżetu państwa,
- zwiększenie świadomości problemu nadużyć finansowych,
- promowanie etycznych wzorców postępowania.

Zasady (...) nawiązują do rekomendacji z wytycznych KE, zgodnie z którymi instytucje uczestniczące w realizacji programów operacyjnych w procesie zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych powinny w szczególności:

- dokonywać odpowiedniej oceny ryzyka nadużyć wykorzystując w tym celu narzędzie do przeprowadzania samooceny opisane w wytycznych KE,
- uwzględniać przy dokonywaniu oceny ryzyka korupcji i nadużyć finansowych sprawozdań na temat zwalczania korupcji w UE sporządzanych przez Komisję Europejską oraz *wskaźnika postrzegania korupcji* (ang. *corruption perceptions index – CPI*) opracowanego przez Transparency International,
- wprowadzać rzetelne systemy kontroli mające na celu zmniejszenie prawdopodobieństwa zmaterializowania się ryzyka nadużyć finansowych,

- wprowadzać w razie konieczności dodatkowe procedury wykrywania nadużyć finansowych i podejmować stosowne działania w przypadku ich podejrzenia.

W celu realizacji skutecznej polityki zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych zapewniona zostaje pełna współpraca i koordynacja działań IZ, IP, organów dochodzeniowo-śledczych oraz instytucji zaangażowanych w zwalczanie nadużyć finansowych.

W *Zasadach*(...) sformułowana została **deklaracja**, zgodnie z którą „IZ RPO WD zobowiązuje się przestrzegać norm prawnych, etycznych i moralnych na najwyższym poziomie, zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości oraz pragnie być postrzegana jako instytucja przeciwna nadużyciom i korupcji w sposobie prowadzenia swojej działalności”. IZ oczekuje tego zobowiązania od wszystkich pracowników zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014-2020.

Celem tego zobowiązania jest „propagowanie kultury zniechęcającej do nieuczciwych zachowań oraz ułatwienie zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania, a także stworzenie procedur, które pomogą prowadzić postępowania wyjaśniające i dochodzenia w sprawie nadużyć finansowych i powiązanych przestępstw oraz zapewnią podejmowanie właściwych działań w odpowiednim czasie na wypadek zaistnienia takich sytuacji w procesie realizacji zadań IZ RPO WD

W rozdziale 5 *Zasad* (...) zaprezentowana została **definicja nadużycia finansowego**, rozumianego jako nieetyczne i często nielegalne zachowanie, mające na celu osiągnięcie osobistych korzyści, zazwyczaj o charakterze finansowym. Przywołana została również definicja nadużycia finansowego sformułowana w *Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich*¹³, która rozróżnia nadużycia finansowe pod względem wydatków i dochodów. W myśl *Konwencji*... kraje UE muszą wprowadzić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje karne, co ma na celu przeciwdziałanie nadużyciom finansowym mającym wpływ na interesy finansowe UE.

Natomiast **nieprawidłowość**, zgodnie z art. 2 pkt 36 rozporządzenia 1303/2013, oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie funduszy europejskich, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii niezasadnym wydatkiem.

W dokumencie zostały scharakteryzowane rodzaje nadużyć finansowych (katalog otwarty), które mogą najczęściej występować w procesie wydatkowania środków unijnych, takie jak: korupcja, konflikt interesów, fałszerstwo i zмова przetargowa. Dokument opisuje również obszary wrażliwe i podatne na wystąpienie tego rodzaju nadużyć w procesie wdrażania RPO WD.

W rozdziale 6 *Zasad*... szczegółowo opisany został cykl zwalczania nadużyć finansowych, na który składają się cztery podstawowe elementy:

1. Zapobieganie

Techniki zapobiegania nadużyciom finansowym koncentrują się na ograniczeniu możliwości popełnienia nadużycia finansowego poprzez wdrożenie solidnego systemu kontroli zarządczych, w tym podziału obowiązków i odpowiedzialności oraz identyfikacji stanowisk wrażliwych, uporządkowaną i ukierunkowaną ocenę ryzyka nadużyć finansowych, prowadzenie szkoleń i działań informacyjnych oraz tworzenie kultury etycznej organizacji.

W odniesieniu do kwestii szkoleń pracowników zespół kontrolujący otrzymał następujące wyjaśnienia z jednostki kontrolowanej (mail z dnia 16 lipca 2019 r.):

„Poleceniem nr 6 z dnia 14 września 2015 roku Dyrektor Departamentu Funduszy Europejskich powołał zespół zadaniowy ds. przeprowadzenia szkoleń dla pracowników Instytucji Zarządzającej RPO WD oraz pracowników poszczególnych Instytucji Pośredniczących RPO WD z obszaru systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych obowiązującego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020. Rolą zespołu było przeprowadzenie szkoleń dla pracowników Instytucji Zarządzającej RPO WD oraz pracowników poszczególnych Instytucji Pośredniczących RPO WD z obszaru systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych obowiązującego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

Szkolenia dla pracowników Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej przeprowadzono w dniu 30 września 2015 roku. W szkoleniu wzięło udział 35 pracowników DIP. Szkolenia swoim

¹³ Akt Rady z dnia 26 lipca 1995 r. ustalający Konwencję w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich

zakresem objęły między innymi: podstawy prawne, charakterystykę najczęściej identyfikowanych nadużyć, opis cyklu zwalczania nadużyć finansowych (zapobieganie, wykrywanie, korygowanie i ściganie), źródła informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego, sygnały ostrzegawcze nadużyć finansowych, postępowanie z podejrzeniami nadużyć przekazanych przez pracowników IZ RPO WD pozyskanych w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli i innych źródeł oraz proces samooceny ryzyka nadużyć finansowych”.

2. Wykrywanie

Instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WD zobowiązane są do wdrożenia działań, które wykrywają nieuczciwe zachowania, w szczególności takich jak kontrole i weryfikacje administracyjne, analizowanie raportów i sprawozdań instytucji i organów zewnętrznych (KE, OLAF, ETO, IA, NIK, UZP, RIO i inne) procedury analityczne mające wykazać nieprawidłowości, mechanizmy zgłaszania nadużyć oraz bieżąca ocena ryzyka.

Informacja o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego powinna zostać zweryfikowana przez IZ/IP RPO WD w zakresie swoich kompetencji. Zgodnie z podrozdziałem 6.2.1 *Zasad (...)* IZ/IP RPO WD informuje na swojej stronie internetowej wnioskodawców i beneficjentów, w jaki sposób można przekazywać informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego, także w formie anonimowych zgłoszeń.

Zespół kontrolujący otrzymał informację z DIP (mail z dnia 9 lipca 2019 r.), że na stronie internetowej jednostki nie znajduje się stosowna informacja dla wnioskodawców i beneficjentów, w jaki sposób można przekazywać informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego. Jednocześnie DIP poinformował, że informacja taka dostępna jest na stronie dla całego RPO WD 2014-2020¹⁴.

3. Korygowanie

W przypadku wykrycia podejrzenia nadużycia finansowego IZ/IP RPO WD jest zobowiązana zgłosić je właściwej instytucji zgodnie z wymogami prawa unijnego i krajowego, w celu wszczęcia dochodzenia i ewentualnej procedury odzyskiwania środków.

Po stwierdzeniu nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z właściwymi przepisami IZ/IP RPO WD uruchamia procedurę odzyskiwania środków w zakresie swoich kompetencji.

4. Ściganie

IZ/IP RPO WD jest zobowiązana poinformować o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego w ramach programu właściwe organy ścigania lub organy ds. zwalczania korupcji. W przypadku wystąpienia przestępstwa ściganego z urzędu IZ/IP RPO WD zobowiązana jest do współpracy z przedstawicielami prokuratury lub Policji.

W rozdziale 7 *Zasad...* opisany został **sposób postępowania z podejrzeniami nadużyć finansowych** zidentyfikowanych przez pracowników IZ/IP RPO WD, pozyskanych od organów ścigania oraz z innych źródeł, jak również sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego stanowiącego podejrzenie popełnienia przestępstwa.

Zgodnie z rozdziałem 8 *Zasad...* IZ/IP RPO WD zobowiązana jest do **ochrony osób ujawniających** możliwość wystąpienia nadużycia finansowego (tzw. sygnalistów). Do elementów ochrony prawnej zalicza się np. ochronę tożsamości sygnalisty do momentu kiedy ujawnienie to stanie się konieczne (w przypadku wszczęcia postępowania karnego) oraz ochronę przed działaniami odwetowymi lub niekorzystnym traktowaniem pracownika ujawniającego nadużycie. Warunkiem objęcia pracownika IZ/IP RPO WD ochroną jest działanie w granicach prawa oraz w dobrej wierze.

Ponadto IZ/IP RPO WD zobowiązane są do stworzenia wewnętrznych procedur sygnalizowania nieprawidłowości, które określają czytelną ścieżkę postępowania w przypadku wykrycia przez pracownika możliwości wystąpienia nadużycia finansowego.

Samoocena ryzyka nadużyć finansowych, o której mowa w rozdziale 9 *Zasad (...)*, to ustalenie i ocena własna wszystkich wewnętrznych i zewnętrznych czynników ryzyka, które mogą prowadzić do nadużyć finansowych, a także wpływu i prawdopodobieństwa tego ryzyka w odniesieniu do kluczowych procesów związanych z wdrażaniem RPO WD.

Podstawowym narzędziem samooceny i analizy ryzyka nadużyć finansowych, ułatwiającym dokonanie własnej oceny skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia zidentyfikowanych nadużyć finansowych,

¹⁴ <http://rpo.dolnyslask.pl/realizuje-projekt/kontrola-i-naduzycia/>

jest **arkusz samooceny** ryzyka nadużyć finansowych. Narzędzie to powinno obejmować prawdopodobieństwo i skutki konkretnych i powszechnie rozpoznawalnych rodzajów ryzyka nadużyć finansowych, w szczególności w odniesieniu do następujących kluczowych procesów:

- wybór wnioskodawców,
- wdrożenie projektów przez beneficjentów, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień publicznych i kosztów pracy,
- deklaracji wydatków IZ/IP RPO WD,
- zamówienia publiczne w kontekście pomocy publicznej.

Za koordynację procesu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w ramach RPO WD odpowiedzialny jest **Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych**¹⁵, w skład którego wchodzi: koordynator (przewodniczący Zespołu) oraz przedstawiciele IZ i IP RPO WD.

Za realizację zadań związanych z procesem samooceny ryzyka nadużyć finansowych w IZ i IP RPO WD odpowiedzialne są **grupy robocze ds. analizy ryzyka nadużyć finansowych**, działające w IZ oraz IP.

Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych dokonuje **oceny okresowej nadużyć finansowych** na podstawie wyników samooceny przeprowadzonej przez grupy robocze w terminie do dnia 31 sierpnia (z wyjątkiem pierwszej oceny nadużyć, którą należy przeprowadzić do dnia 31 grudnia 2015 r.).

Narzędziem, za pomocą którego dokonywana jest ocena ryzyka nadużyć finansowych, jest arkusz samooceny ryzyka nadużyć finansowych, przekazany poszczególnym grupom roboczym w IZ/IP RPO WD przez Zespół do spraw samooceny ryzyka nadużyć finansowych dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

Wyniki samooceny wykorzystywane są przez IZ/IP RPO WD przy sporządzaniu Rocznej Planu Kontroli na kolejny rok obrachunkowy. W przypadku wystąpienia nowego przypadku nadużycia, istotnych zmian proceduralnych lub kadrowych oraz w innych uzasadnionych przypadkach Zespół może dokonywać bieżącej oceny potencjalnie słabych punktów systemu wdrażania RPO WD.

5.4.3 Zestaw Instrukcji Wykonawczych (ZIW) – Rozdział 21 Zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych

Instrukcja 1 w ramach rozdziału 21 ZIW opisuje postępowanie DIP w sytuacji uzyskania informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu. Instrukcja ta obejmuje swoim zakresem wszystkich pracowników DIP zaangażowanych w proces wdrażania RPO WD.

Zgodnie z procedurami pracownik DIP stwierdzający możliwość wystąpienia przestępstwa ściganego z urzędu zobowiązany jest do niezwłocznego sporządzenia wniosku o wydanie opinii prawnej do radcy prawnego. Wniosek ten w formie pisma podlega akceptacji kierownika odpowiedniego wydziału a następnie zatwierdzeniu przez dyrektora. Radca prawny świadczący obsługę prawną po przeanalizowaniu wniosku wydaje opinię prawną w sprawie możliwości wystąpienia przestępstwa ściganego z urzędu. W przypadku wydania opinii potwierdzającej taką możliwość pracownik przygotowuje projekt zawiadomienia do właściwej prokuratury. Projekt zawiadomienia jest zatwierdzany przez kierownika wydziału a następnie dyrektora i przekazywany do właściwej prokuratury.

Instrukcja 2 w ramach rozdziału 21 ZIW opisuje zasady i tryb postępowania w sytuacji wystąpienia wobec pracownika zaangażowanego w realizację RPO WD próby skorumpowania. Zgodnie z procedurą pracownik poddany próbie skorumpowania zobowiązany jest niezwłocznie poinformować o tym fakcie przełożonego, który następnie zawiadamia właściwe organy ścigania. Ponadto pracownik, którego dotyczy sytuacja korupcyjna sporządza notatkę służbową zawierającą szczegółowy opis zdarzenia. Notatka ta przekazywana jest następnie kierownikowi wydziału i dyrektorowi.

Przedmiotem **instrukcji 3** są zasady i tryb postępowania w sytuacji, w której pracownik zaangażowany w realizację RPO WD poddawany jest presji korupcyjnej lub posiada informacje na

¹⁵ Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych dla RPO WD 2014-2020 został powołany Uchwałą nr 1165/V/15 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 8 września 2015 r.

temat korupcyjnego zachowania innego pracownika DIP. W takiej sytuacji pracownik w miarę możliwości zabezpiecza dowody i sporządza notatkę służbową, którą następnie przekazuje do kierownika i dyrektora. Pracownik informuje o tym zdarzeniu właściwe służby i w razie potrzeby współpracuje z nimi w zakresie koniecznym do sprawdzenia informacji o korupcji.

Instrukcja 4 opisuje proces samooceny i analizy ryzyka nadużyć finansowych w ramach RPO WD. Zgodnie z procedurą członkowie grupy roboczej w ramach DIP otrzymują od koordynatora ds. samooceny (w IZ) arkusze samooceny ryzyka nadużyć finansowych przygotowane przez IZ RPO WD.

Na tej podstawie DIP dokonuje okresowej samooceny ryzyka nadużyć finansowych, która obejmuje dokonanie identyfikacji kategorii i oceny istotności ryzyka nadużyć finansowych oraz analizy akceptowanego poziomu, metod przeciwdziałania i monitorowania ryzyka nadużyć finansowych. W procesie okresowej samooceny ryzyka nadużyć finansowych biorą udział wszystkie komórki DIP.

Konkretne rodzaje ryzyka nadużyć finansowych, które należy poddać ocenie, określa się na podstawie wiedzy o dotychczasowych nieuczciwych praktykach mających miejsce w ramach polityki spójności oraz powszechnie uznanych i powtarzających się schematów nadużyć. Rejestr przykładowych ryzyk nadużyć finansowych znajduje się w załączniku nr 1 do instrukcji 4 i obejmuje następujące rodzaje ryzyka:

- ryzyka związane z procesem wyboru projektów,
- ryzyka związane z realizacją projektów,
- ryzyka związane z certyfikacją wydatków i przekazywaniem środków,
- ryzyka związane z udzielaniem zamówień z wolnej ręki dokonywane przez DIP,
- ryzyka związane z przeprowadzaniem kontroli projektów.

W załączniku 2 do instrukcji 4 przedstawiona została instrukcja obsługi arkusza samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Zgodnie z informacją otrzymaną z DIP (mail z dnia 8 lipca 2019 r.) „okresowa samoocena ryzyka nadużyć finansowych odbywa się cyklicznie co roku, w terminie do 30 czerwca i miała miejsce także w roku 2018 i 2019. **Całość procesu koordynowana jest przez IZ, poszczególne jednostki dokonują oceny ryzyka we własnym obszarze. Podsumowaniem działań jest dokument pn. Wnioski z analizy arkuszy i dokonanie analizy wpływu zidentyfikowanych ryzyk nadużyć na system realizacji RPO WD 2014- 2020, zatwierdzany przez Zarząd Województwa**”.

Zespół kontrolujący otrzymał dokument pn. „Wnioski z analizy arkuszy i dokonanie analizy wpływu zidentyfikowanych ryzyk nadużyć na system realizacji RPO WD 2014- 2020” za rok 2019 oraz arkusz samooceny ryzyka nadużyć na rok 2019.

Arkusz samooceny za rok 2019 zawiera zidentyfikowane ryzyka wraz z oceną ich istotności (jako iloczynu wpływu i prawdopodobieństwa) dla następujących obszarów działań: wybór wnioskodawcy, realizacja programu i weryfikacja działań, poświadczanie i płatności oraz udzielanie zamówień bezpośrednich.

Zespół kontrolujący zwrócił się z prośbą do DIP o przekazanie korespondencji związanej z procesem samooceny ryzyka nadużyć finansowych za rok 2019.

Arkusze samooceny ryzyka nadużyć finansowych zostały przekazane drogą mailową poszczególnym grupom roboczym w IZ/IP RPO WD przez Koordynatora ds. nadużyć finansowych dla RPO WD w dniu 15 maja 2019 r. Wskazany w mailu termin na odesłanie wypełnionych arkuszy to 12 czerwca 2019 r.

Wyniki samooceny ryzyka nadużyć finansowych w formie wypełnionych arkuszy przekazywane są przez poszczególne grupy robocze Zespołowi ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Wypełniony przez DIP arkusz samooceny ryzyka nadużyć finansowych został przesłany do Koordynatora terminowo – w dniu 12 czerwca 2019 r. W mailu przekazującym arkusz wskazano, że zawartość arkusza nie uległa zmianie (w stosunku do roku poprzedniego), natomiast fiszki arkusza zaktualizowano pod kątem zmian w ZIW, które miały miejsce od ostatniej oceny. Na podstawie otrzymanych wypełnionych arkuszy Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych podejmuje decyzję o sposobie zapobiegania zidentyfikowanym nadużyciom finansowym mogącym występować podczas realizacji RPO WD.

Przedmiotem **instrukcji 5** jest natomiast wymiana informacji w zakresie stwierdzonych ryzyk (sygnałów ostrzegawczych) mogących mieć wpływ na realizację RPO WD 2014 -2020 pomiędzy IP/IZ.

Procedura zobowiązuje pracowników DIP do przekazywania informacji o wykrytych sygnałach ostrzegawczych do koordynatora ds. nadużyć finansowych w IZ.

Zespół kontrolujący zwrócił się do DIP z prośbą o informację, czy w jednostce wystąpiły przypadki nieprawidłowości opisane w ZIW 21, takie jak:

- uzyskanie informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu,
- wystąpienie próby skorumpowania wobec pracownika zaangażowanego w realizację RPO WD,
- przypadki presji korupcyjnej lub posiadanie przez pracownika informacji na temat korupcyjnego zachowania innego pracownika DIP,
- konieczność przekazywania informacji o wykrytych sygnałach ostrzegawczych do koordynatora ds. nadużyć finansowych w IZ.

DIP poinformował zespół kontrolujący, że ww. przypadki nie wystąpiły w zakresie realizacji przez jednostkę RPO WD 2014-2020.

5.4.4. Zasada rozdzielności funkcji jako mechanizm prewencyjny w odniesieniu do nadużyć finansowych

Konieczność rozdzielenia obowiązków w ramach instytucji w zakresie realizacji zadań związanych z: (1) wyborem i zatwierdzeniem operacji, (2) realizacją płatności i (3) kontrolami zarządczymi została opisana w rozdziale 1.11 Wytocznych Komisji Europejskiej dla państw członkowskich dotyczących kontroli zarządczych (okres programowania 2014-2020) i wynika z art. 72 lit. b) rozporządzenia 1303/2013.

Z Regulaminu organizacyjnego Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej wynika, że w ramach struktury organizacyjnej jednostki za **nabory projektów** odpowiedzialny jest **Wydział Kontraktacji** (§15 ust. 2 Regulaminu) a za **ocenę wniosków o płatność – Wydział Rozliczeń i Sprawozdawczości** (§ 15 ust. 3 Regulaminu). Obydwa te wydziały podlegają w strukturze organizacyjnej DIP Zastępcy Dyrektora ds. Wdrażania RPO WD, którego bezpośrednim przełożonym jest Dyrektor DIP.

Zgodnie z punktem R4 instrukcji DIP/ZIW-1(7)/8/2015 *Zasady składania, rejestracji oraz weryfikacji wniosków o płatność składanych do DIP* pracownik, na którego dekretowano wniosek o płatność niezwłocznie po pozyskaniu informacji lub stwierdzeniu jakiegokolwiek okoliczności mogącej budzić uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności, np. **w związku z uczestnictwem w ocenie wniosku o dofinansowanie projektu**, dla którego ma dokonać weryfikacji wniosków o płatność lub wystąpieniu konfliktu interesów w odniesieniu do beneficjenta lub projektu zgłasza ten fakt Kierownikowi Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości. W takiej sytuacji Kierownik Wydziału Rozliczeń i Sprawozdawczości zobligowany jest do zmiany dekretacji i przydzielenia wniosku innemu Pracownikowi.

Ponadto pracownicy dokonujący oceny wniosku o płatność wypełniają tzw. **deklarację bezstronności**, która jest częścią składową listy sprawdzającej dla wniosku o płatność (załącznik nr 4 do instrukcji DIP/ZIW-1(7)/8/2015). Zgodnie z punktem 3 deklaracji bezstronności pracownik DIP odpowiedzialny za weryfikację wniosku o płatność składa następujące oświadczenie: „*Oświadczam, że nie oceniałem/-am wniosku o dofinansowanie projektu, w ramach którego złożony został przedmiotowy wniosek o płatność.*”

Tym samym można stwierdzić, że w DIP istnieją procedury mające na celu wykluczenie sytuacji, w której pracownik oceniający wniosek o dofinansowanie brałby później udział w weryfikacji wniosków o płatność w ramach danego projektu.

Zgodnie z punktem 4 ww. instrukcji DIP/ZIW-1(7)/8/2015 Dyrektor DIP lub osoba upoważniona dokonuje zatwierdzenia wniosku beneficjenta o płatność poprzez podpisanie karty weryfikacji (załącznik 4). Jednocześnie stwierdzono, że zgodnie z §3 ust. 1 Regulaminu Pracy KOP¹⁶ w skład KOP oprócz Przewodniczącego wchodzi również Dyrektor DIP, natomiast zgodnie z § 4 ust. 10 ww. dokumentu Dyrektor DIP m.in.:

¹⁶ Dotyczy Regulaminu Pracy Komisji Oceny Projektów obowiązującego w ramach Działania: 1.2; 1.3; 1.4 i 1.5 Osi Priorytetowej 1. oraz Działania 3.1; 3.2; 3.3, 3.4 i 3.5 Osi Priorytetowej 3. Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

- zatwierdza i podpisuje pisma informujące o negatywnej ocenie formalnej, negatywnej ocenie w zakresie spełniania przez projekt kryteriów wyboru projektów oraz o wybraniu projektu do dofinansowania – pkt 4,
- zatwierdza Protokół częściowy z oceny formalnej w tym listę/listy projektów, które spełniły kryteria oceny formalnej, listę/listy projektów, które nie spełniły kryteriów oceny formalnej (konkurs zamknięty i otwarty) – pkt 5,
- zatwierdza Protokół z pracy KOP – pkt 6,
- rozstrzyga konkurs poprzez zatwierdzenie listy/list projektów, które spełniły kryteria wyboru wszystkich etapów oceny, w tym oceny strategicznej ZIT – jeśli dotyczy (lista projektów ocenionych pozytywnie), listy/list ocenionych projektów stanowiących załączniki do protokołu KOP (konkurs zamknięty i otwarty) – pkt 7.

Ponadto zgodnie z punktem R10 instrukcji DIP/ZIW-10(2)/2/2017 *Procedura oceny wniosków o dofinansowanie (...) „Dyrektor DIP rozstrzyga konkurs, zatwierdzając listę/listy ocenionych projektów, o której/których mowa w art. 45 ust. 6 oraz 46 ust. 3 ustawy, stanowiącą/stanowiące załączniki do protokołu sporządzonego przez KOP”.*

W związku z powyższym, w celu doprecyzowania kwestii rozdzielności funkcji na poziomie Dyrektora/Zastępcy Dyrektora zespół kontrolujący zwrócił się do jednostki kontrolowanej z pytaniem, jaka jest rola Dyrektora DIP/Zastępcy Dyrektora ds. Wdrażania RPO WD w procesie naboru projektów. Jednostka kontrolowana w mailu z dnia 22 lipca 2019 r., powołując się na zapisy instrukcji wykonawczej oraz Regulaminu Pracy KOP, wskazała, że:

„(...) Dyrektor DIP jest osobnym członkiem KOP, który nie może pełnić jednocześnie funkcji Przewodniczącego KOP. Funkcje te zostały wprost rozdzielone (§ 3 ust. 1 pkt 1 i 2 regulaminu KOP). Rola Dyrektora w pracach Komisji Oceny Projektów sprowadza się w głównej mierze do zatwierdzania określonych dokumentów (zatwierdzenie protokołu pracy KOP, zatwierdzenie list projektów, które spełniły kryteria wyboru itd.). Nie ma natomiast uprawnień nadanych mocą regulaminu pracy KOP do przydzielenia wniosków członkom oceniającym czy też wyznaczenia innego oceniającego w przypadku występowania rozbieżności w ocenie wniosku o dofinansowanie realizacji projektu”.

Po przeanalizowaniu procedur wewnętrznych, Regulaminu pracy KOP i wyjaśnień jednostki kontrolowanej zespół kontrolujący stwierdził, że w niedostateczny sposób zapewniona została zasada rozdzielności funkcji na poziomie Dyrektora DIP. Procedury dopuszczają bowiem sytuację, aby Dyrektor DIP z jednej strony uczestniczył w procesie naboru projektów (zatwierdzenie list projektów do dofinansowania, podpisywanie pism do wnioskodawców informujących o negatywnej ocenie), a z drugiej zatwierdzał kartę weryfikacji wniosku o płatność.

Tym samym Dyrektor DIP może w odniesieniu do danego projektu jednocześnie wykonywać czynności w zakresie zadań związanych z wyborem i zatwierdzeniem operacji jak również realizacją płatności, co jest niezgodne z zasadą rozdzielności funkcji w ramach instytucji wynikającą z art. 72 lit. b rozporządzenia 1303/2013.

6. Ustalenia – podsumowanie

Kryterium desygnacji nr 2:

Brak

Kryterium desygnacji nr 3.A.(i):

1. Zgodnie z Regulaminem Pracy Komisji Oceny Projektów obowiązującym w ramach Działania: 1.2; 1.3; 1.4 i 1.5 Osi Priorytetowej 1 Oraz Działania 3.1; 3.2; 3.3 i 3.5 Osi Priorytetowej 3 Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, zatwierdzonego zarządzeniem nr 66/2016 Dyrektora DIP z dnia 30 listopada 2016 r. w naborze w trybie konkursowym nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 Protokół z pracy KOP, lista projektów, które spełniły kryteria wyboru oraz lista ocenionych projektów podpisywane są przez sekretarza i przewodniczącego KOP, a następnie zatwierdzane przez Dyrektora DIP.

Zespół kontrolujący stwierdził brak na ww. listach dotyczących naboru o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 podpisów sekretarza i przewodniczącego KOP.

2. Zgodnie z Regulaminem Pracy Komisji Oceny Projektów obowiązującym w ramach Działania: 1.2; 1.3; 1.4 i 1.5 Osi Priorytetowej 1 Oraz Działania 3.1; 3.2; 3.3 i 3.5 Osi Priorytetowej 3 Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, zatwierdzonego zarządzeniem nr 66/2016 Dyrektora DIP z dnia 30 listopada 2016 r. w naborze w trybie konkursowym nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 Protokół z pracy KOP parafowany jest na każdej stronie przez Sekretarza KOP.

Zespół kontrolujący stwierdził brak parafek sekretarza KOP na każdej ze stron części protokołów KOP sporządzonych w ramach w naboru o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16.

3. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* właściwa instytucja podczas procesu wyboru projektów zobowiązana jest do zachowania „*przejrzystości – rozumianej jako zapewnienie dostępu do informacji związanych z przebiegiem wyboru projektów*”.

W toku kontroli spełnienia kryteriów desygnacji stwierdzono brak publikacji pierwotnej listy po ocenie merytorycznej w naborze konkursowym o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 na stronie internetowej DIP.

4. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* właściwa instytucja podczas procesu wyboru projektów zobowiązana jest do zachowania „*przejrzystości – rozumianej jako zapewnienie dostępu do informacji związanych z przebiegiem wyboru projektów*”.

W toku kontroli spełnienia kryteriów desygnacji stwierdzono, iż publikowane w ramach naboru o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-159/16 listy wniosków o dofinansowanie, które zakwalifikowały/nie zakwalifikowały się do kolejnego etapu weryfikacji bądź zostały wybrane do dofinansowania nie zawierają dat zatwierdzenia danej listy projektów.

5. Lista ocenianych projektów trybie pozakonkursowym o nr RPDS.01.05.01-IP.01-02-IF2/16 w zakresie Instrumentów Finansowych, Informacja o wynikach oceny formalnej i merytorycznej projektów złożonych w trybie pozakonkursowym w zakresie Instrumentów Finansowych oraz Lista projektów złożonych w odpowiedzi na Wezwanie do złożenia Wniosków zostały wyłącznie parafowane przez przewodniczącego i sekretarza KOP i podpisane przez Dyrektora DIP, co było niezgodne z procedurami wewnętrznymi DIP.

Kryterium desygnacji nr 3.A.(ii):

6. Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca nie dochowała określonego w ZIW IP RPOWD terminu (25 dni roboczych) na weryfikację wniosku o płatność nr RPDS.03.03.01-02-0024/16-005 oraz terminu (90 dni kalendarzowych) na wypłatę środków dla beneficjenta.

Kryterium desygnacji nr 3.A.(vi):

7. Zgodnie z podrozdziałem 6.2.1 *Zasad (...)* IZ/IP RPO WD informuje na swojej stronie internetowej wnioskodawców i beneficjentów, w jaki sposób można przekazywać informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego, także w formie anonimowych zgłoszeń.

Zespół kontrolujący stwierdził, że na stronie internetowej jednostki kontrolowanej nie znajduje się stosowna informacja dla wnioskodawców i beneficjentów, w jaki sposób można przekazywać informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego. Jednocześnie DIP poinformował, że informacja taka dostępna jest na stronie dla całego RPO WD 2014-2020.

8. Zespół kontrolujący stwierdził, że w niedostateczny sposób zapewniona została zasada rozdzielności funkcji na poziomie Dyrektora DIP. Procedury dopuszczają bowiem sytuację, aby Dyrektor DIP z jednej strony uczestniczył w procesie naboru projektów (zatwierdzanie list projektów do dofinansowania, podpisywanie pism do wnioskodawców informujących o negatywnej ocenie), a z drugiej zatwierdzał kartę weryfikacji wniosku o płatność.

Tym samym Dyrektor DIP może w odniesieniu do danego projektu jednocześnie wykonywać obowiązki w zakresie zadań związanych z wyborem i zatwierdzaniem operacji jak również realizacją płatności, co jest niezgodne z zasadą rozdzielności funkcji w ramach instytucji wynikającą z art. 72 lit. b rozporządzenia 1303/2013.

Jednostka kontrolowana nie wniosła, w terminie określonym art. 25 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, tj. ciągu 14 dni od dnia otrzymania informacji pokontrolnej, pisemnych zastrzeżeń do treści wyniku kontroli.

7. Zalecenia

Kryterium desygnacji nr 2:

Krytyczne: Brak

Wysokiej istotności: Brak

Istotne: Brak

Niskiej istotności: Brak

Kryterium desygnacji nr 3.A.(i):

Krytyczne: Brak

Wysokiej istotności: Brak

Istotne: Brak

Niskiej istotności:

1. Zaleca się dochowanie wymogów proceduralnych w zakresie podpisywania dokumentów będących następstwem przeprowadzonego naboru, zgodnie z obowiązującymi w DIP procedurami z uwzględnieniem konieczności zachowania rozdzielności funkcji na poziomie Dyrektora DIP.
2. Zaleca się dochowanie wymogów proceduralnych w zakresie parafowania dokumentów będących następstwem przeprowadzonego naboru w trybie konkursowym, zgodnie z obowiązującymi w DIP procedurami.
3. Zaleca się publikowanie list wniosków o dofinansowanie, po każdym z etapów weryfikacji, w wyniku ich zmian na stronie internetowej DIP. Powyższe umożliwi spełnianie zasady przejrzystości oraz zachowanie odpowiedniej ścieżki audytu dla wskazanych w tym procesie czynności.
4. Zaleca się, aby przy publikowaniu list wniosków o dofinansowanie, które zakwalifikowały się do kolejnego etapu weryfikacji bądź list wniosków wybranych do dofinansowania, umieszczano na stronie internetowej pliki zawierające informację o dacie zatwierdzenia danej listy projektów. Powyższe umożliwi spełnianie zasady przejrzystości oraz zachowanie odpowiedniej ścieżki audytu dla wskazanych w tym procesie terminów.
5. Zaleca się dochowanie wymogów proceduralnych w zakresie parafowania dokumentów będących następstwem przeprowadzonego naboru w trybie pozakonkursowym, zgodnie z obowiązującymi w DIP procedurami.

Kryterium desygnacji 3.A.(ii)

Krytyczne: Brak

Wysokiej istotności: Brak

Istotne: 6. Terminowa ocena wniosków o płatność jest elementem mającym kluczowe znaczenie dla procesu realizacji projektu. Ze względu na zidentyfikowane przekroczenie terminu na weryfikację wniosków o płatność przez IP RPOWD zaleca się, aby DIP dołożyła starań

celem dochowania terminów określonych w procedurach wewnętrznych.

Niskiej istotności: Brak

Kryterium desygacji 3.A.(vi)

Krytyczne: Brak

Wysokiej istotności: Brak

Istotne: 7. Dobrą praktyką jest zamieszczanie informacji o funkcjonowaniu mechanizmu umożliwiającego sygnalizowanie o potencjalnych nieprawidłowościach lub nadużyciach finansowych na stronie internetowej jednostki uczestniczącej w realizacji programu operacyjnego.

Mechanizm sygnalizacyjny przyczynia się do realizacji programu operacyjnego w sposób etyczny, jawny i przejrzysty. Jednocześnie pozwala na wczesne reagowanie na problemy, które w innym przypadku mogłyby pozostać niewykryte lub stwierdzone zbyt późno.

Zespół kontrolujący zaleca, aby DIP umieściła na swojej stronie internetowej w zakładce głównej odnośnik do strony internetowej poświęconej RPO WD 2014-2020, na której możliwe jest zgłaszanie nadużyć finansowych związanych z wdrażaniem programu.

8. Zaleca się, aby w ramach istniejącej struktury organizacyjnej DIP zapewniona została rozdzielność funkcji na poziomie Dyrektora DIP w zakresie zadań związanych z wyborem i zatwierdzaniem operacji do dofinansowania oraz realizacją płatności.

Zasadnym rozwiązaniem byłoby np. powierzenie nadzoru nad naborami Dyrektorowi DIP, natomiast zadań związanych z zatwierdzaniem wniosków o płatność – Zastępcy Dyrektora ds. Wdrażania RPO WD, jak również zapewnienie zgodnego z zasadą rozdzielności funkcji systemu zastępstw w tym zakresie.

Ww. rozwiązania powinny znaleźć odzwierciedlenie w procedurach wewnętrznych DIP.

Niskiej istotności: Brak

Wskazuje się termin 30 dni od dnia otrzymania ostatecznej informacji pokontrolnej na poinformowanie Wojewody Dolnośląskiego o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Sporządzili:

Kierownik i Członkowie Zespołu Kontrolującego

Zaakceptował:

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Paweł Hreniak