

Rzecznik Funduszy Europejskich  
przy Instytucji Zarządzającej  
Regionalnym Programem Operacyjnym  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
na lata 2014-2020  
**Agnieszka Adamowska**

# R A P O R T

## z działalności Rzecznika Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

---

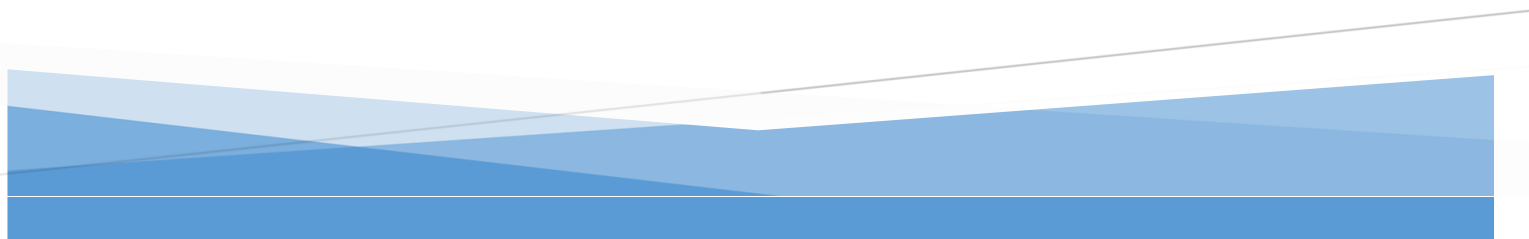
---

*Obejmuje okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.*

---

---

OLSZTYN, 2021 ROK



*Nazwa instytucji sporządzającej  
dokument*

*Urząd Marszałkowski  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie*

*Imię i nazwisko osoby odpowiedzialnej za  
sporządzenie Raportu*

Agnieszka Adamowska

*Raport przedłożono*

Instytucji Zarządzającej Regionalnym  
Programem Operacyjnym Województwa  
Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

*Raport zamieszczono na stronie  
internetowej*

<http://rpo.warmia.mazury.pl/>

## Spis treści

Wykaz Skrótów używanych w dokumencie .....	4
1. Podstawa prawna funkcjonowania Rzecznika Funduszy Europejskich .....	6
2. Zakres raportu .....	6
3. Działania związane z funkcjonowaniem instytucji Rzecznika Funduszy Europejskich .....	7
3.1 Określenie otoczenia formalno-prawnego i procedur wewnętrznych .....	7
3.2 Zapewnienie odpowiednich kanałów komunikacji z Rzecznikiem Funduszy Europejskich .....	7
4. Działania podejmowane przez Rzecznika Funduszy Europejskich w okresie sprawozdawczym .....	8
4.1 Zgłoszenia kierowane do Rzecznika Funduszy Europejskich .....	8
4.2 Rozpatrywanie zgłoszeń kierowanych do Rzecznika Funduszy Europejskich .....	8
4.3 Okresowy przegląd procedur .....	9
4.4 Rekomendacje .....	9
4.5 Dodatkowe informacje .....	10

## Wykaz Skrótów używanych w dokumencie

<b>Departament EFRR</b>	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>Departament EFS</b>	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>EFRR</b>	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFS</b>	Europejski Fundusz Społeczny
<b>IP</b>	Instytucja Pośrednicząca Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Zarząd WWM</b>	Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>IW IZ</b>	Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>IZ</b>	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>IK UP</b>	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa (minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego)
<b>OFiP</b>	Opis funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Raport</b>	Raport z działalności Rzecznika Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 za rok 2020
<b>RFE</b>	Rzecznik Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Rozporządzenie Ogólne</b>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju

Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006

**RPO** Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

**Ustawa wdrożeniowa** Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020

## 1. Podstawa prawna funkcjonowania Rzecznika Funduszy Europejskich

Nowelizacja ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* wprowadziła instytucję Rzecznika Funduszy Europejskich. W myśl art. 14a ustawy wdrożeniowej obowiązek powołania RFE spoczywa na instytucjach zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi. RFE nie jest instytucją w rozumieniu rozporządzenia ogólnego zaangażowaną bezpośrednio w zarządzanie lub wdrażanie regionalnego programu operacyjnego.

Ustawa nadała RFE uprawnienia o charakterze weryfikacyjnym oraz sygnalizacyjnym. Zakres zadań w świetle ustawy wdrożeniowej, który powierzono RFE uregulowano w art. 14a ust. 3. W otwartym katalogu zadań ustawodawca wyszczególnił przyjmowanie i rozpatrywanie zgłoszeń przyjmujących charakter skarg, wniosków odnoszących się do działalności danej instytucji jak i udzielanie stosownych wyjaśnień w tym zakresie. RFE ma obowiązek również podejmowania działań zmierzających do usprawnienia realizacji danego programu poprzez dokonywanie okresowych przeglądów procedur jak i formułowanie propozycji usprawnień dla właściwej instytucji.

Ustanowienie RFE miało na celu powołanie do życia instytucji, która poprzez kontakt zarówno z wnioskodawcami, beneficjentami oraz innymi podmiotami zainteresowanymi wdrażaniem funduszy unijnych będzie odpowiedzialna za sygnalizowanie poszczególnym instytucjom systemu wdrażania propozycji usprawnień w procesie realizacji zadań związanych z wydatkowaniem środków unijnych.

Wprowadzona regulacja służy wzmocnieniu mechanizmów dla realizacji postanowień art. 74 ust. 3 rozporządzenia ogólnego, stanowiącego m.in., że: Państwa członkowskie zapewniają skuteczne rozwiązania w zakresie badania skarg dotyczących EF-SI<sup>1</sup>. Za określenie zakresu, przepisów i procedur dotyczących tych rozwiązań odpowiadają państwa członkowskie stosownie do ich ram prawnych i instytucjonalnych.

## 2. Zakres raportu

Niniejszy Raport stanowi wykonanie obowiązku wynikającego z treści art. 14a ust. 7 ustawy wdrożeniowej zgodnie, z którym RFE corocznie, nie później niż w terminie do dnia 31 marca, sporządza Raport ze swojej działalności za poprzedni rok i przedkłada go IZ, która zobowiązana jest do zamieszczenia go na stronie internetowej dotyczącej RPO.

Raport ma na celu przedstawienie wyników podjętych działań przez RFE w okresie sprawozdawczym w zakresie wykonanych zadań przez RFE uregulowanych w ustawie wdrożeniowej, w tym informacji w zakresie:

- rozpatrzonych zgłoszeń,

---

<sup>1</sup> Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) i Fundusz Spójności, z Funduszem Rozwoju Obszarów Wiejskich, tj. Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), oraz z funduszem w sektorze morskim i rybołówstwa, tj. środków finansowanych w ramach zarządzania dzielonego Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR).

- przekazanych do właściwych instytucji propozycji usprawnień, w tym informacje na temat stanowiska właściwej instytucji do propozycji usprawnienia,
- przeprowadzonego przeglądu procedur.

### **3. Działania związane z funkcjonowaniem instytucji Rzecznika Funduszy Europejskich**

#### **3.1 Określenie otoczenia formalno-prawnego i procedur wewnętrznych**

W celu zapewnienia skutecznego i sprawnego wykonywania powierzonych zadań przez RFE, Uchwałą Nr 68/1076/17/V Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 listopada 2017 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym, instytucję RFE umocowano w strukturze Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Kompetencje RFE uregulowano w § 48 Regulaminu Organizacyjnego. Dążąc do zapewnienia całkowitej bezstronności i niezależności od IZ, funkcję RFE podporządkowano w bezpośredniej podległości służbowej Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zapewniając tym samym RFE niezależną pozycję w zakresie wykonywanych przez niego zadań.

Instytucja RFE została uregulowana również w OFiP. Dokument opisu funkcji i procedur obowiązujący w IZ oraz Instytucji Certyfikującej zawiera opis systemu zarządzania i kontroli RPO. Informacje w nim zawarte podlegają bieżącej aktualizacji między innymi na skutek zmian aktów prawnych regulujących ujęte w nim procedury, Regulaminu Organizacyjnego, ustaleń i rekomendacji IK UP, instytucji kontrolnych lub komórek organizacyjnych zaangażowanych we wdrażanie RPO. Regulacje RFE uwzględniono w części dotyczącej *opisu procedur obowiązujących w instytucji zarządzającej odnoszących się do zakresu, zasad i procedur dotyczących skutecznych rozwiązań określonych przez państwo członkowskie w odniesieniu do badania skarg dotyczących EFSI* określając jego funkcję i zakres kompetencji.

#### **3.2 Zapewnienie odpowiednich kanałów komunikacji z Rzecznikiem Funduszy Europejskich**

Dążąc do wypracowania optymalnych rozwiązań przy realizacji RPO, na stronie internetowej <http://rpo.warmia.mazury.pl/artukul/3294/rzecznik-funduszy-europejskich> zachęcono wszystkich zainteresowanych wykorzystaniem środków europejskich do włączenia się w ten proces. Umożliwiono przedstawianie RFE swoich wniosków, propozycji usprawnień, a także występujących utrudnień w zakresie realizacji RPO poprzez określone kanały komunikacyjne.

Podmiotom zainteresowanym wystąpieniem do RFE umożliwiono skorzystanie z dogodnych form kontaktu poprzez wypełnienie formularza zgłoszeniowego on-line, wysłanie wiadomości elektronicznej na wskazany adres mailowy bądź poprzez najbardziej tradycyjną formę, jaką jest pismo przekazane listownie bądź doręczone osobiście w kancelarii Urzędu Marszałkowskiego Województwa

Warmińsko-Mazurskiego. RFE przyjmuje również zainteresowane osoby osobiście w siedzibie instytucji.

## **4. Działania podejmowane przez Rzecznika Funduszy Europejskich w okresie sprawozdawczym**

### **4.1 Zgłoszenia kierowane do Rzecznika Funduszy Europejskich**

Na podstawie skierowanych do RFE zgłoszeń w 2020 r. wszczęto 16 postępowań wyjaśniających. W zestawieniu z latami poprzednimi można zauważyć, że liczba sygnałów w 2020 r. skierowanych do RFE nieznacznie wzrosła, choć w dalszym ciągu utrzymuje się na niskim poziomie. Porównując skalę zgłoszeń z latami ubiegłymi RFE rozpatrzył:

- w 2019 r. 13 zgłoszeń,
- w 2018 r. 9 zgłoszeń,
- w 2017 r. 7 zgłoszeń.

Zgłoszenia skierowane do RFE zostały rozpatrzone z zachowaniem wymagań przewidzianych dla przepisów prawa administracyjnego. Najwięcej zgłoszeń wpłynęło do RFE za pośrednictwem adresu mailowego – 13 zgłoszeń. Dwa zgłoszenia wpłynęły listownie. Tylko jedno zgłoszenie zostało przyjęte osobiście przez RFE w siedzibie jego biura. Ze względu na brak prawnej legitymacji do podejmowania działań jedno zgłoszenie zostało przekazane według właściwości.

### **4.2 Rozpatrywanie zgłoszeń kierowanych do Rzecznika Funduszy Europejskich**

Przekazane zgłoszenia związane były z rozpatrzeniem postulatów odnoszących się do działalności IZ/IP. Przedmiotem weryfikacji zgłoszeń była przede wszystkim analiza w zakresie napotkanych utrudnień związanych ze złożonymi wnioskami o dofinansowanie. Przy czym RFE nie dokonywał oceny wniosku, a jedynie na podstawie zgłoszenia podejmował ustalenia w celu potwierdzenia informacji i faktów przedstawianych w zgłoszeniu. Najliczniejszą grupę stanowiły sprawy dotyczące realizowanych projektów oraz występujących utrudnień związanych z ogłoszonym naborem wniosków o grant na kapitał obrotowy. W zakresie realizacji projektów zgłoszenia dotyczyły bezpodstawnego wezwania do uzupełnienia dokumentacji konkursowej, umożliwienia uzupełnienia dokumentacji konkursowej czy zobowiązania uczestnika projektu do dostarczenia dokumentacji niezbędnej do rozliczenia poniesionych kosztów w realizowanym projekcie. W zakresie występujących utrudnień związanych z ogłoszonym naborem wniosków o grant na kapitał obrotowy podniesiony został zarzut, iż instytucja organizująca nabór nie przygotowała odpowiednio systemu informatycznego, który umożliwiłby wzięcie udziału wszystkim zainteresowanym przedsiębiorcom w konkursie. W efekcie braku dostępności do systemu wykluczona została znaczna część przedsiębiorców z możliwości wzięcia w nim udziału, co w konsekwencji doprowadziło do anulowania konkursu.

Pozostałe zgłoszenia dotyczyły spraw związanych z wypłaceniem należnych środków uczestnikowi projektu, propozycji zmian w wewnętrznych procedurach obsługi projektów w zakresie kontaktu



telefonicznego i obsługi korespondencji oraz udzieleniu pomocy w wyjaśnieniu wątpliwości przy wypełnianiu wniosków w ramach ogłoszonego konkursu o grant na kapitał obrotowy.

RFE rozpatrywał zgłoszenia w oparciu o analizę przepisów prawa, wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, wewnętrznych procedur, wzorów dokumentów oraz wystąpień do Instytucji Organizującej Konkurs o udzielenie informacji czy zajęcie sprawie w danej stanowiska.

### **4.3 Okresowy przegląd procedur**

RFE zgodnie z art. 14a ust. 3 pkt 4) ustawy wdrożeniowej zobowiązany jest do dokonywania, co najmniej raz w roku okresowego przeglądu procedur. Przeglądowi podlegały procedury uregulowane w OFiP i instrukcjach wykonawczych właściwych instytucji jak i opracowane przez te instytucje wzory dokumentów. W pierwszej kolejności przeglądowi podlegały te procedury, które były przedmiotem zgłoszenia (tzw. doraźny przegląd procedur). Natomiast poza doraźnym przeglądem procedur RFE dokonał okresowego przeglądu procedur w ramach, którego zapoznał się z regulacją procesu w zakresie informowania Beneficjentów o terminach i zasadach przechowywania dokumentacji uregulowanego we właściwych instrukcjach wykonawczych IZ oraz IP.

### **4.4 Rekomendacje**

RFE zgodnie z treścią art. 14a ust. 3 pkt 5) zobowiązany jest do formułowania propozycji usprawnień dla właściwej instytucji. Istotą formułowania propozycji usprawnień dla właściwych instytucji jest usprawnienie wdrażania i realizacji RPO. Jednakże wydane przez RFE zalecenia mają jedynie na celu rozważenie przez instytucje, do których kierowane są usprawnienia zasadności ich wprowadzenia. Z uwagi na to, iż w świetle ustawy wdrożeniowej sformułowane propozycje usprawnień przez RFE nie są wiążące dla IZ i IP, nie mają one obowiązku ich wdrożenia.

Uznane za celowe i zasadne przez RFE propozycje usprawnień będące wynikiem rozpatrzenia zgłoszeń były formułowane i przekazywane na bieżąco do właściwej instytucji wdrażającej RPO. Przy czym propozycje usprawnień poprzedzone były zawsze pozyskaniem od instytucji, której zgłoszenie bądź przegląd procedur dotyczyły niezbędnych informacji. W tym celu RFE w okresie sprawozdawczym występował do IZ i IP o udzielenie informacji i zajęcie stanowiska w ramach rozpatrywanych zgłoszeń. Przedstawiane w ramach zgłoszeń zagadnienia nie zawsze wiązały się z wydaniem zaleceń. W wyniku analizy zgłoszeń RFE skierował do IZ i IP trzy propozycje wprowadzenia następujących usprawnień, które zostały przez te instytucje uwzględnione:

- 1) Wprowadzenie zapisów do umów zawieranych przez IZ z Operatorami Projektów w zakresie informowania Beneficjentów o nieterminowej refundacji środków z jednoczesnym wskazaniem przyczyny jak i przewidywanego terminu dokonania płatności.

W ocenie RFE same przepisy regulujące możliwość wydłużenia terminu płatności nie są wystarczające, bowiem jest to ogólny zapis wynikający z umowy i w dalszym ciągu nie jest znany realny termin wypłaty zrefundowanych środków. Beneficjenci nieposiadający informacji, co do terminu zrefundowania wydatkowanych przez nich środków nie mają realnej możliwości zarządzania swoimi finansami.

- 2) Wprowadzenie zmian w wewnętrznej regulacji Operatora Projektu w zakresie obowiązku stemplowania dokumentów zgłoszonych przez przedsiębiorców pieczętą firmową. W ocenie RFE w polskim porządku prawnym brak jest przepisów nakładających wprost na podmioty podlegające wpisowi do rejestru przedsiębiorców obowiązek posiadania pieczęci imiennej czy też „firmowej”. Ustawodawca nie wskazał również obligatoryjnych danych, jakie powinny znaleźć się na pieczęcie w przypadku, kiedy dany podmiot decyduje się na jej posiadanie. Wymaganie, zatem przez Operatora Projektu ostemplowania dokumentacji aplikacyjnej było nad wyraz wprowadzonym wymogiem formalnym i nie znajdowało oparcia w obowiązującym ustawodawstwie i jako takie nie mogło wywoływać negatywnych konsekwencji związanych z brakiem przystawienia pieczęci.
- 3) Umożliwienie złożenia wniosków w ramach ogłoszonego konkursu o grant na kapitał obrotowy wszystkim potencjalnym wnioskodawcom.  
W ocenie RFE wybór Grantobiorców w drodze otwartego naboru tzn. naboru, w którym wnioski przyjmowane były w sposób ciągły, aż do momentu, gdy łączna wartość dofinansowania przekroczy określoną dla danego naboru pulę środków były działaniem, które w znacznej części wykluczały przedsiębiorców z możliwości wzięcia udziału w konkursie. W ponownie ogłoszonym konkursie umożliwiono złożenie wniosku wszystkim potencjalnym wnioskodawcom, dając im tym samym możliwość pozyskania wsparcia finansowego.

Odnosząc się natomiast do przeprowadzonego okresowego przeglądu procedur RFE zapoznała się z procesem uregulowanym we właściwych instrukcjach wykonawczych IZ oraz IP w zakresie informowania Beneficjentów o terminach i zasadach przechowywania dokumentacji związanej z realizacją projektu RPO, w tym z projektem pisma kierowanego do Beneficjenta w przedmiotowym zakresie. W wyniku przeprowadzonego przeglądu RFE zalecił sformułowanie czytelnego przekazu, który pozwoliłby Beneficjentowi w łatwy sposób odebrać kierowany do niego komunikat. W ocenie RFE wykazywanie szeregu dodatkowych informacji może wpływać na przejrzystość treści istoty przekazywanego komunikatu. Intencją kierowanego do Beneficjenta pisma powinien być jasny i prosty sposób poinformowania go o ciąży na nim obowiązku, w tym przypadku o konieczności archiwizacji dokumentów związanych z realizowanym projektem. Przedstawione przez RFE rekomendacje nie zostały uwzględnione przez IZ i IP.

#### **4.5 Dodatkowe informacje**

W 2020 roku RFE wziął udział w zorganizowanych spotkaniach z Rzecznikiem Funduszy Europejskich dla Krajowych Programów Operacyjnych i Rzecznikami z regionów. Spotkania odbyły się w formie zdalnej za pośrednictwem odpowiednich kanałów umożliwiających komunikację w dniach: 12 marca, 9 czerwca oraz 17 września. Przedmiotowe cykliczne spotkania poświęcone były wypracowaniu mechanizmów współpracy i wymiany doświadczeń między Rzecznikiem Funduszy Europejskich dla Krajowych Programów Operacyjnych a Rzecznikami Funduszy Europejskich dla właściwych Regionalnych Programów Operacyjnych. Wymiana doświadczeń na temat pojawiających się utrudnień w ramach realizowanych RPO jest jedną ze skutecznych metod pozyskiwania informacji w tym zakresie. Bazując nie tylko na stanowiskach przedstawionych w rozpatrywanych zgłoszeniach, analizie wpływających wniosków o interwencję lub postępowania polubowne, ale także

na skutecznych mechanizmach wdrożonych w innych województwach można usprawnić proces wdrażania RPO. Skuteczna i aktywna działalność RFE może wpływać nie tylko na usprawnienie procesu wdrażania funduszy europejskich, ale także będzie sprzyjała dobremu wizerunkowi IZ i IP, jako instytucji przyjaznych tym podmiotom podejmujących ich problemy.