



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-04-02/2012
P/12/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/012/018 – Prowadzenie konkursów i zawieranie umów przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości na przykładzie wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Beata Burtka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83363 z dnia 13 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Andrzej Brunejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83375 z dnia 17 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw, zwana w dalszej treści wystąpienia „Fundacją”, „Regionalną Instytucją Finansującą” lub „RIF” 01-046 Warszawa, ul. Smocza 27
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Górski - Wiceprezes Zarządu Fundacji Małych i Średnich Przedsiębiorstw ¹ (dowód: akta kontroli str. 5)
Zakres kontroli	1. Przeprowadzanie oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie składanych w ramach wybranych działań PO IG; 2. Rozpatrywanie odwołań od oceny formalnej i merytorycznej składanych przez wnioskodawców w ramach wybranych działań PO IG; 3. Podpisywanie umów z beneficjentami w ramach wybranych działań PO IG.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. (z uwzględnieniem porównawczych danych statystycznych z lat 2008 – 2009).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Fundacji Małych i Średnich Przedsiębiorstw w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

¹ Poprzednio, tj. w okresie od 15 stycznia 1998 r. do 29 września 2012 r. Prezesem Zarządu Fundacji był Pan Leszek Janowski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- dokonywanie oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz według kryteriów wyboru zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący,
- zachowanie zasady bezstronności przez osoby oceniające wnioski o dofinansowanie,
- terminowe i zgodne z obowiązującymi procedurami rozpatrywanie składanych przez wnioskodawców protestów od oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie,
- prawidłowe realizowanie procesu podpisywania umów o dofinansowanie.

W trakcie kontroli NIK nie stwierdzono nieprawidłowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw pełni rolę Regionalnej Instytucji Finansującej (RIF) na terenie województwa mazowieckiego na podstawie umowy z dnia 26 maja 2008 r. zawartej z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) oraz corocznie zawieranych z PARP umów wsparcia. Umowy te określają zakres zadań związanych m.in. z realizacją działania 6.1 – *Paszport do eksportu*, działania 8.1 – *Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej* oraz działania 8.2 – *Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu Business-to-Business*. Zgodnie z ww. umowami, RIF dokonuje m.in. oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów, rozpatruje odwołania od tych ocen oraz podpisuje umowy z beneficjentami.

(dowód: akta kontroli str. 15-163)

Zgodnie z opisem struktury organizacyjnej Regionalnej Instytucji Finansującej, nadzór nad właściwą realizacją zadań RIF pełni Dyrektor Fundacji Pan Stefan Rynowiecki. Zadania z zakresu kontraktowania programów, w tym m.in. przeprowadzanie oceny wniosków o dofinansowanie oraz zawieranie umów z beneficjentami, a także przyjmowanie i rozpatrywanie protestów w ramach działań objętych kontrolą realizują Pierwszy (działanie 8.1) i Drugi Wydział ds. Kontraktowania (działanie 6.1 i 8.2). Działania z zakresu kontraktowania koordynuje Zastępca Dyrektora Fundacji Pani Beata Ostrowska.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

1. Przeprowadzanie oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie składanych w ramach PO IG

Stan prawny

Zgodnie z regulaminami przeprowadzania konkursów³, celem konkursów było wyłonienie projektów, które w największym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia celów PO IG oraz poszczególnych działań określonych w Szczegółowym opisie priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, tj.:

- dla działania 6.1 – wzmocnienia pozycji polskiej gospodarki poprzez promocje Polski jako atrakcyjnego partnera gospodarczego i miejsca nawiązywania wartościowych kontaktów handlowych, a także zwiększenie wielkości polskiego eksportu oraz zwiększenie liczby przedsiębiorców prowadzących działalność eksportową;

³ Regulamin przeprowadzania konkursu w ramach PO IG Priorytet 6. Polska gospodarka na rynku międzynarodowym, działanie 6.1 *Paszport do eksportu*, Regulamin przeprowadzania konkursu w ramach PO IG Priorytet 8. Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki, działanie 8.1 *Wspierania działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej* oraz Regulamin przeprowadzania konkursu w ramach PO IG Priorytet 8. Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki, działanie 8.2 *Wspierania wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B*.

- dla działania 8.1 – stymulowania rozwoju rynku usług świadczonych w formie elektronicznej (e-usług) poprzez wsparcie mikro- i małych przedsiębiorców, którzy złożą wniosek o udzielenie wsparcia nie wcześniej niż w dniu wpisu przedsiębiorcy do Krajowego Rejestru Sądowego albo Ewidencji Działalności Gospodarczej i nie później niż przed upływem roku, licząc od dnia tego wpisu;
- dla działania 8.2 – stymulowania tworzenia wspólnych przedsięwzięć biznesowych prowadzonych w formie elektronicznej.

Zgodnie z zasadami dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie określonymi w regulaminach konkursów, oceny formalnej wniosków dokonuje dwóch pracowników RIF, natomiast oceny merytorycznej – dwóch członków Komisji Konkursowej powoływanej przez Prezesa PARP, w oparciu o kryteria zatwierdzone przez Komitet Monitorujący PO IG. Osoby oceniające wnioski zobowiązane są do zachowania bezstronności i poufności. Zgodnie z regulaminami pracy Komisji Konkursowej⁴, obowiązującymi dla poszczególnych konkursów objętych kontrolą, wszyscy członkowie Komisji Konkursowej zobowiązani są do podpisania oświadczenia o bezstronności oraz oświadczenia o poufności:

- dla działania 6.1 – przed przystąpieniem do oceny każdego wniosku o dofinansowanie złożonego w ramach danej rundy aplikacyjnej;
- dla działania 8.1 – raz na konkurs projektów przed przystąpieniem do oceny pierwszego wniosku o dofinansowanie złożonego w ramach danego konkursu;
- dla działania 8.2 – raz na konkurs projektów przed przystąpieniem do oceny pierwszego wniosku o dofinansowanie po zapoznaniu się z listą wszystkich wniosków złożonych w ramach danego konkursu.

Terminy przeprowadzenia oceny wniosku o dofinansowanie określone zostały w procedurach oceny wniosków o dofinansowanie i wynosiły 40 dni dla działania 6.1 (w tym 15 dni na przeprowadzenie oceny formalnej) oraz 70 dni dla działania 8.1 i 8.2 (w tym na przeprowadzenie oceny formalnej – 45 dni w ramach działania 8.1 i 40 dni w ramach działania 8.2) od dnia zakończenia naboru w ramach danego konkursu.

Po zakończeniu oceny merytorycznej Komisja Konkursowa sporządza Protokół z prac wraz z listami rankingowymi projektów rekomendowanych oraz listami projektów nierekomendowanych do dofinansowania, którą RIF przekazuje do PARP (dla działań objętych kontrolą PARP pełni rolę Instytucji Wdrażającej (IW). IW przekazuje następnie zaakceptowany przez siebie Protokół do Instytucji Pośredniczącej (IPoś). Dla działania 6.1 Instytucją Pośredniczącą jest Minister Gospodarki, natomiast dla działania 8.1 i 8.2 Minister Administracji i Cyfryzacji (poprzednio – do dnia 17 listopada 2011 r. – Minister Administracji i Spraw Wewnętrznych).

Zgodnie z procedurą oceny wniosków obowiązującą dla objętych kontrolą konkursów w ramach działania 8.1 i 8.2, RIF wysyła do wnioskodawców pismo informujące o wynikach oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie w terminie 3 dni od otrzymania informacji z PARP o przekazaniu Protokołów z oceny Komisji Konkursowej do Instytucji Pośredniczącej. Przekazanie wnioskodawcy powyższej informacji przez RIF nie stanowi informacji o przyznaniu dofinansowania i nie przesądza o rekomendowaniu wniosku do dofinansowania. Zgodnie z procedurą podpisywania umów, informację do wnioskodawcy o przyznaniu dofinansowania, RIF wysyła po zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą (IZ)⁵ listy rankingowej

⁴ Regulamin pracy Komisji Konkursowej stanowi załącznik do procedury powołania Komisji Konkursowej (odrębnej dla każdego działania).

⁵ Minister Rozwoju Regionalnego.

projektów rekomendowanych do dofinansowania oraz listy projektów nierekomendowanych do dofinansowania.

Procedury obowiązujące dla działania 6.1 nie przewidują zawiadomienia wnioskodawcy o wynikach oceny merytorycznej wniosku do dofinansowania. Po zatwierdzeniu wyników oceny przez IZ, RIF przesyła do wnioskodawców informację o przyznaniu dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 173-175)

Opis stanu faktycznego

W ramach przeprowadzonych przez RIF trzech konkursów objętych kontrolą⁶ złożono łącznie 639 wniosków o dofinansowanie o wartości 389 254,6 tys. zł, w tym dofinansowanie z UE – 234 119,9 tys. zł. W wyniku dokonanej oceny do dofinansowania rekomendowano łącznie 147 wniosków o wartości 76 459,4 tys. zł, w tym dofinansowanie z UE – 36 654,3 tys. zł⁷.

(dowód: akta kontroli str. 164-165)

Szczegółową kontrolą w zakresie zgodności przyjętych procedur i kryteriów naboru wniosków z obowiązującymi przepisami oraz przestrzegania tych kryteriów przy ocenie formalnej i merytorycznej wniosków, objęto 30 wniosków o dofinansowanie⁸ o łącznej wartości 21 719,9 tys. zł, w tym dofinansowanie z UE – 10 285,9 tys. zł. Badaniem objęto:

- weryfikację spełniania przez projekty i wnioskodawców wymogów określonych w rozporządzeniach Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013⁹ (działanie 6.1) oraz z dnia 13 sierpnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na wspieranie tworzenia i rozwoju gospodarki elektronicznej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013¹⁰ (działanie 8.1 i 8.2),
- terminowość i sposób dokonywania oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie, w tym stosowanie zasady „dwóch par oczu”,
- stosowanie kryteriów wyboru zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący do oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie,
- zachowanie zasady bezstronności osób biorących udział w ocenie wniosków o dofinansowanie,
- właściwe dokumentowanie przeprowadzonej weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie.

Ustalono, iż w powyższym zakresie sposób postępowania RIF był zgodny z obowiązującymi procedurami. Do dofinansowania zostały wskazane podmioty realizujące cele oraz spełniające wymogi określone w wymienionych powyżej rozporządzeniach Ministra Rozwoju Regionalnego.

(dowód: akta kontroli str. 177-276, 528)

⁶ Dla działania 6.1 – konkurs ogłoszony dnia 1 lutego 2010 r., dla działania 8.1 – konkurs ogłoszony dnia 18 kwietnia 2011 r., dla działania 8.2 – konkurs ogłoszony dnia 21 marca 2011 r.

⁷ W ramach działania 6.1 złożono 126 wniosków o wartości 16 977,3 tys. zł (w tym wartość dofinansowania 7 484,7 tys. zł), z czego 71 wniosków o wartości 6 689,4 tys. zł (w tym wartość dofinansowania – 3 011,9 tys. zł) rekomendowano do dofinansowania. W ramach działania 8.1 złożono 418 wniosków o wartości 271 236,9 tys. zł (w tym wartość dofinansowania 186 441,0 tys. zł), z czego 34 wnioski o wartości 25 518,1 tys. zł (w tym wartość dofinansowania – 15 618,3 tys. zł) rekomendowano do dofinansowania. W ramach działania 8.2 złożono 95 wniosków o wartości 101 040,4 tys. zł (w tym wartość dofinansowania 40 194,2 tys. zł), z czego 42 wnioski o wartości 44 251,9 tys. zł (w tym wartość dofinansowania – 18 024,0 tys. zł) rekomendowano do dofinansowania.

⁸ Po dziesięć wniosków z każdego konkursu objętego kontrolą.

⁹ Dz. U. Nr 68, poz. 414 ze zm. (rozporządzenie obowiązywało do dnia 21 kwietnia 2012 r.).

¹⁰ Dz. U. Nr 153, poz. 956 ze zm.

NIK pozytywnie ocenia fakt, iż w odniesieniu do działania 8.1, przed przystąpieniem ekspertów zewnętrznych do oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie, Sekretarz Komisji Konkursowej, pomimo braku takiego obowiązku, przesłał każdemu ekspertowi pocztą elektroniczną m.in. listę projektów złożonych w ramach naboru z prośbą o zapoznanie się z nią, a następnie podpisanie oświadczeń o poufności i bezstronności.

(dowód: akta kontroli str. 527)

W trakcie kontroli ustalono, iż w odniesieniu do działania 8.1 RIF nie otrzymała z PARP informacji o przekazaniu przez IW Protokołu prac Komisji Konkursowej do IPOś. Z wyjaśnień Dyrektora RIF wynika, że kilkakrotnie wykonywano monity telefoniczne do PARP w powyższej sprawie, jednak bezskutecznie. RIF nie poinformowała zatem wnioskodawców o wynikach oceny merytorycznej złożonych przez nich wniosków o dofinansowanie. Zastępca Prezesa PARP wyjaśnił, iż z uwagi na wrażliwy charakter działania 8.1 PO IG i potencjalne ryzyko ewentualnych zmian lub zastrzeżeń w toku procesu zatwierdzania protokołów z oceny, PARP podjęła decyzję o wstrzymaniu publikacji wstępnych wyników oceny do czasu ostatecznej ich weryfikacji i zatwierdzenia przez Instytucję Pośredniczącą i Instytucję Zarządzającą. Regionalna Instytucja Finansująca poinformowała wnioskodawców o przyznaniu im dofinansowania po zatwierdzeniu przez IZ listy rankingowej projektów rekomendowanych do dofinansowania oraz listy projektów nierekomendowanych do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 196-197, 415, 417)

W latach 2010-2012 w RIF przeprowadzony został jeden audyt oraz jedna kontrola zewnętrzna, które objęły swym zakresem prowadzenie konkursów i zawieranie umów oraz rozpatrywanie odwołań (protestów) od ocen w ramach działań 6.1, 8.1 i 8.2, tj.:

- audyt przeprowadzony przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości w terminie 20-24 września 2010 r., który dotyczył m.in. kontraktacji i wdrażania PO IG (w tym oceny wniosków o dofinansowanie, rozpatrywanie protestów od oceny dokonanej przez RIF oraz zawieranie umów z beneficjentami);
- kontrola systemowa działań 8.1 i 8.2, przeprowadzona przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w terminie 14 maja – 1 czerwca 2012 r., która dotyczyła m.in. procesu naboru, oceny i wyboru projektów do finansowania oraz procesu zawierania i podpisywania umów o dofinansowanie.

Powyższe instytucje nie stwierdziły nieprawidłowości w obszarach objętych kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 24)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Fundacji w zakresie przeprowadzania oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie składanych w ramach objętych kontrolą konkursów.

2. Rozpatrywanie odwołań od oceny formalnej i merytorycznej składanych przez wnioskodawców w ramach PO IG

Stan prawny

Zasady dotyczące procedury odwoławczej w ramach PO IG zostały określone w załączniku 4.4 do Szczegółowego Opisu Priorytetów PO IG. Stosownie do ww. zasad protest rozpatrywany jest w ciągu 70 dni roboczych od dnia wpływu protestu do instytucji informującej o wyniku oceny wniosku o dofinansowanie projektu. Jeżeli

instytucją informującą wnioskodawcę o negatywnym wyniku oceny jest RIF, jest ona obowiązana dokonać autokontroli w terminie 15 dni roboczych (§ 9 ust. 1 i 2 ww. zasad). W przypadku uznania protestu za zasadny, RIF kieruje projekt do dalszego etapu oceny, o czym informuje wnioskodawcę lub rekomenduje projekt do dofinansowania, przysyłając suplement do listy rankingowej projektów wraz ze stosowną informacją do Instytucji Pośredniczącej. W przypadku gdy RIF nie uzna protestu za zasadny, obowiązana jest ona przesłać protest wraz z całą dokumentacją oraz uzasadnieniem odmowy do Instytucji Wdrażającej. IW przesyła protest wraz z całą dokumentacją i własną rekomendacją w sprawie rozpatrzenia protestu oraz uzasadnieniem do Instytucji Pośredniczącej w terminie 15 dni roboczych (§ 9 ust. 5 ww. zasad). Instytucja Pośrednicząca, po etapie autokontroli rozpatruje protest w terminie 40 dni roboczych od dnia otrzymania protestu (§ 9 ust. 6 ww. zasad). Stosownie do § 10 pkt 2 i 4 ww. zasad, przekazana wnioskodawcy pisemna informacja o rozpatrzeniu protestu zawiera szczegółowe uzasadnienie podjętego rozstrzygnięcia, a w przypadku nieuwzględnienia protestu pouczenie o możliwości wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 175)

Opis stanu faktycznego

W ramach trzech objętych kontrolą konkursów zostało złożonych przez wnioskodawców łącznie 110 protestów. W trzech przypadkach (w działaniu 8.1) protesty zostały pozytywnie rozpatrzone przez Fundację (w ramach autokontroli). W ramach tych konkursów została wniesiona jedna skarga¹¹, która dotyczyła m.in. przekazania nieuprawnionym osobom projektu objętego wnioskiem o dofinansowanie i złożenia tego projektu przez inny podmiot. Pismem z dnia 2 kwietnia 2012 r. PARP zwróciła się do RIF o zajęcie stanowiska odnośnie ww. skargi. Odpowiadając na ww. pismo RIF podała, że pomysł zawarty w wniosku nie jest innowacyjny, a zaczerpnięty z rozwiązań, które funkcjonują na rynku amerykańskim, tak więc każdy mógł wdrożyć taki pomysł.

(dowód: akta kontroli str. 374-383, 509-516)

Badaniem objęto 31 protestów uznanych przez RIF za niezasadne (w tym wszystkie protesty, których sposób rozstrzygnięcia dokonany przez RIF został zmieniony przez IPoŚ) i ustalono, że:

- w przypadku uzyskania negatywnej oceny wniosku o dofinansowanie, w pismach kierowanych do wnioskodawców RIF zawierała pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, w tym o terminie, w jakim można złożyć protest, instytucji, do której można złożyć protest, a także okolicznościach powodujących pozostawienie środka odwoławczego bez rozpatrzenia,
- zasadność składanych protestów do oceny formalnej była rozpatrywana przez dwóch pracowników RIF, innych niż pracownicy którzy sprawdzali wnioski o dofinansowanie, w przypadku składanych protestów do oceny merytorycznej protest rozpatrywał pracownik RIF oraz powołany ekspert. Pracownicy, jak i powołani eksperci składali oświadczenie o bezstronności i poufności.

(dowód: akta kontroli str. 166-172, 457-464)

¹¹ Skarga została złożona w ramach działania 8.1 przez Helios Mateusz Eichler do PARP i przekazana w dniu 29.02.2012 r. do wiadomości RIF.

W pięciu przypadkach Instytucja Pośrednicząca zmieniła rozstrzygnięcie protestu dokonane przez RIF (w tym jeden protest został wycofany po jego pozytywnym rozpatrzeniu przez IPOś.). Przyczyną pozytywnego rozpatrzenia protestów przez IPOś (w działaniu 6.1) było m.in. uznanie, iż:

- projekt opisany w złożonym wniosku o dofinansowanie spełnia wymogi innowacyjności, bowiem wnioskodawca wskazał, że dysponuje innowacyjną technologią opatentowaną w Urzędzie Patentowym oraz Europejskim Urzędzie Patentowym (WND-POIG.06.01.00-4-052/10),
- dane zaprezentowane we wniosku dotyczące przedstawienia kosztów podróży służbowych poprzez podanie liczby dni i osób spełniają wymogi określone w pkt 18 Instrukcji¹² (WND-POIG.06.01.00-4-112/10),
- wnioskodawca zgodnie z Instrukcją prawidłowo określił procentowy udział dofinansowania w wydatkach kwalifikowalnych (WND-POIG.06.01.00-4-125/10),
- wnioskodawca zgodnie z pkt 7 Instrukcji prawidłowo podał dane odnośnie prowadzonej działalności (WND-POIG.06.01.00-4-009/10).

Natomiast przyczyną pozytywnego rozpatrzenia protestu (w działaniu 8.1) było uznanie przez IPOś, iż wadliwe działanie Generatora Wniosków uniemożliwiło wnioskodawcy poprawienie wypełnionego już wniosku (WND-POIG.08.01.00-14-255/11).

(dowód: akta kontroli str. 465-494)

Zdaniem NIK, w przypadku pozostałych 26 protestów, RIF prawidłowo dokonała merytorycznego uzasadnienia odrzucenia protestu.

Ustalono, że RIF we wszystkich 31 badanych przypadkach rozpatrzyła protesty oraz przekazała dokumenty do IW w terminie określonym w procedurze odwoławczej.

(akta kontroli str. 458-464)

W procesie rozpatrywania protestów w 19 przypadkach stwierdzono jednakże przekroczenie 70-dniowego terminu określonego w procedurach¹³. Opóźnienie wyniosło od 16 do 114 dni roboczych. Kontrola wykazała, iż opóźnienia te miały miejsce na poziomie IW (cztery protesty w ramach działania 8.1 i dwa protesty w ramach działania 8.2 – opóźnienie wyniosło od jednego do 10 dni roboczych) oraz IPOś (10 protestów w ramach działania 8.1 oraz dziewięć protestów w ramach działania 8.2 – opóźnienie wyniosło od 21 do 118 dni roboczych).

Jak wyjaśnił Zastępca Prezesa PARP, przekroczenie terminu wynikało ze zintensyfikowanych prac Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w październiku 2011 roku nad tworzeniem dokumentacji konkursowej wymaganej do uruchomienia nieplanowanego wcześniej drugiego konkursu dla działania 8.1 w 2011 roku, toczącego się w okresie październik – grudzień 2011 r. procesu podpisywania umów zawieranych w ramach pierwszych naborów przeprowadzonych w 2011 r. dla działania 8.1 oraz działania 8.2 jak również odbywającego się w okresie wrzesień – listopad 2011 naboru i oceny wniosków o wpis na listę ekspertów oceniających projekty w ramach działania 8.1 oraz 8.2 oraz ich weryfikacji przez pracowników DWG.

(dowód akta kontroli str. 415-422)

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Funduszy Strukturalnych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, powodami występowania opóźnień przy rozpatrywaniu protestów były przede wszystkim: wzrost liczby protestów spływających do Ministerstwa, skumulowanie protestów w krótkim okresie czasu, niewystarczające zasoby kadrowe, konieczność wykonywania innych zadań, których

¹² Instrukcja wypełnienia wniosku o dofinansowanie realizacji projektu w ramach PO IG, działanie 6.1 *Pasport do eksportu*.

¹³ Opóźnienia stwierdzono w przypadku 19 protestów, w tym w sześciu przypadkach opóźnienie nastąpiło zarówno na poziomie IW, jak i IPOś.

terminy realizacji są obligatoryjne, a nie jak w przypadku protestów instrukcyjne, a także konieczność dokonania oceny wniosków o dofinansowanie w przypadku uznania protestów za zasadne.

(dowód: akta kontroli str. 517-526)

W trzech przypadkach wnioskodawcy wycofali protesty, w tym dwa protesty zostały wycofane po rozstrzygnięciu przez IPOś, a jeden przed rozstrzygnięciem przez IPOś, i tak:

- w dniu 25.10.2011 r. do RIF wpłynęło pismo od GET IT Sp. z o.o, w którym wnioskodawca poinformował, iż w związku z przedłużającą się procedurą odwoławczą (do dnia ww. pisma Wnioskodawca nie otrzymał żadnej informacji na temat rozpatrzenia protestu od RIF, PARP lub MRR), wycofuje protest,
- w dniu 20.12.2011 r. do RIF wpłynęło pismo od Regio Sp. z o.o. w którym poinformowano, że w związku z udziałem po raz drugi w konkursie odstąpiono od procedury odwoławczej,
- w dniu 21.08.2012 r. RIF został powiadomiony o wycofaniu protestu przez PXL.PL Piotr Majewski w związku z podpisaniem umowy o przyznanie dofinansowania innego wniosku złożonego przez wnioskodawcę.

(dowód: akta kontroli str. 495-508)

Według wiedzy RIF, wnioskodawcy nie wnosili skarg na sposób rozpatrzenie protestów do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 166)

Informacje na temat kontroli zewnętrznych dotyczących m.in. rozpatrywania przez RIF protestów od oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie opisane zostały w pkt III.1 na str. 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RIF w zakresie rozpatrywania protestów od oceny formalnej i merytorycznej składanych przez wnioskodawców.

3. Podpisywanie umów z beneficjentami w ramach PO IG

Stan prawny

Zgodnie z regulaminami konkursów objętych kontrolą, po zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą listy rankingowej projektów zatwierdzonych do dofinansowania i ogłoszeniu jej na stronie internetowej PARP/RIF, Regionalna Instytucja Finansująca informuje każdego z wnioskodawców o wynikach oceny jego projektu. Podpisanie umowy o dofinansowanie następuje w terminie 14 dni (działanie 6.1) lub 30 dni (działanie 8.1 i 8.2) od dnia otrzymania kompletnej dokumentacji od wnioskodawcy.

Zgodnie z procedurą podpisywania umów dla konkursów objętych kontrolą, sprawdzenie kompletności dokumentów wymaganych na etapie sporządzania umowy o dofinansowanie następuje w terminie 4 dni, natomiast sprawdzenie poprawności przygotowanej umowy, harmonogramu rzeczowo-finansowego projektu i harmonogramu płatności – 13 dni od dnia otrzymania kompletnej dokumentacji od wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 173-175)

W art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ określono powody wykluczenia beneficjenta z możliwości otrzymania środków pochodzących z budżetu UE. Na podstawie art. 210 ust. 1 ww. ustawy Minister Finansów prowadzi rejestr podmiotów wykluczonych oraz udostępnia te informacje instytucjom zarządzającym, pośredniczącym, wdrażającym oraz instytucji certyfikującej. W dniu 28 lipca 2010 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich¹⁵, zwane w dalszej treści wystąpienia rozporządzeniem w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych. Powyższe uregulowania nakładają obowiązek sprawdzenia, przed podpisaniem umowy o dofinansowanie, czy wnioskodawca nie figuruje w rejestrze podmiotów wykluczonych prowadzonym przez Ministra Finansów.

Opis stanu faktycznego

Wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. RIF, w ramach objętych kontrolą konkursów, podpisała 132 umowy na łączną kwotę 65 835,1 tys. zł (w tym dofinansowanie z UE wyniosło 32 624,3 tys. zł)¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 165, 177-181)

Do dnia zakończenia kontroli nie podpisano umów z 15 beneficjentami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania w ramach ww. konkursów:

- dziewięciu umów w ramach działania 6.1 PO IG,
- jednej umowy w ramach działania 8.1 PO IG,
- pięciu umów w ramach działania 8.2 PO IG.

W dziewięciu przypadkach umowy nie zostały podpisane z powodu rezygnacji wnioskodawców. W pozostałych sześciu przypadkach wnioskodawcy, pomimo kilkakrotnego wezwania przez RIF nie złożyli dokumentów niezbędnych do podpisania umowy. Zgodnie z procedurą podpisywania umów obowiązującymi dla ww. konkursów, RIF poinformowała pisemnie wnioskodawców o uznaniu nieprzesłania dokumentacji za rezygnację z dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 165, 277-373)

Szczegółową kontrolą w zakresie zgodności zawierania umów z regulaminami poszczególnych konkursów oraz obowiązującymi procedurami objęto 30 umów o dofinansowanie¹⁷. Wartość dofinansowania z UE określona w ww. umowach wyniosła 10 141,3 tys. zł. Badaniem objęto:

- terminowość weryfikacji dokumentów niezbędnych do przygotowania umowy oraz samej umowy, a także właściwe dokumentowanie przeprowadzonej weryfikacji;
- terminowość podpisywania umów;
- sprawdzenie, przed podpisaniem umowy, czy wnioskodawca nie figuruje w rejestrze podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 177-276, 528)

Stwierdzono, iż wszystkie objęte kontrolą umowy zawierały załączniki wyszczególnione w regulaminach odpowiednich konkursów. We wszystkich przypadkach podpisanie umowy poprzedzone było weryfikacją poprawności

¹⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 125, poz. 846.

¹⁶ W ramach działania 6.1 podpisano 62 umowy na łączną kwotę 6 136,2 tys. zł (w tym wartość dofinansowania z UE – 2 729,7 tys. zł); działania 8.1 – 33 umowy na łączną kwotę 24 090,8 tys. zł (w tym wartość dofinansowania z UE – 15 128,3 tys. zł) oraz działania 8.2 – 37 umów na łączną kwotę 35 608,1 tys. zł (w tym wartość dofinansowania z UE – 14 766,3 tys. zł).

¹⁷ Zawartych z beneficjentami, których wnioski poddano badaniu opisanemu w pkt III.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

formalnej i merytorycznej zawartej umowy, o czym świadczą podpisane i opatrzone datą listy sprawdzające¹⁸ wypełnione przez pracowników RIF.

(dowód: akta kontroli str. 188, 200, 206-207, 241-276)

Kontrola wykazała, że w przypadku siedmiu¹⁹ umów sprawdzenie kompletności dokumentów wymaganych na etapie sporządzania umowy o dofinansowanie nastąpiło z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w procedurze podpisywania umów. Opóźnienie wyniosło od jednego do 19 dni. Jak wyjaśnił Dyrektor Fundacji Pan Stefan Rynowiecki, kompletność i poprawność otrzymanych dokumentów została zweryfikowana w terminie zgodnym z procedurą, natomiast listy sprawdzające zostały podpisane z opóźnieniem (dotyczy sześciu przypadków), w jednym przypadku spowodowane to było koniecznością wyjaśnienia z wnioskodawcą poprawności nadesłanej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 432-440)

W przypadku siedmiu umów²⁰ sprawdzenie poprawności przygotowanej umowy, harmonogramu rzeczowo-finansowego projektu i harmonogramu płatności nastąpiło z przekroczeniem terminu określonego w procedurze podpisywania umów. Jak wyjaśnił Dyrektor RIF, opóźnienia wynikały głównie z konieczności uzyskania informacji, czy wnioskodawcy nie figurują w rejestrze podmiotów wykluczonych, co jest konieczne do wypełnienia odpowiedniej listy sprawdzającej. Zgodnie z procedurą podpisywania umów, RIF przygotowuje wniosek z prośbą o weryfikację wnioskodawcy w rejestrze podmiotów wykluczonych i przekazuje go do PARP, która z kolei przesyła ww. wniosek do Ministerstwa Finansów. Po uzyskaniu odpowiedzi z Ministerstwa Finansów PARP przekazuje informację do RIF.

(dowód: akta kontroli str. 75, 188, 200, 241-245, 432-440)

Kontrola wykazała, że dziewięć umów²¹ zostało podpisanych z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w regulaminach konkursów. Opóźnienie wynosiło od trzech do 18 dni kalendarzowych, a w jednym przypadku wyniosło 61 dni²². Według dokumentacji oraz wyjaśnień Dyrektora RIF Pana Stefana Rynowieckiego, spowodowane to było przedłużającym się procesem ustalania z wnioskodawcą terminu podpisania umowy. Jak wyjaśnił Dyrektor Fundacji, RIF nie znajduje podstaw do odmowy uzasadnionej prośby wnioskodawcy o przesunięcie terminu podpisania umowy wynikającej z niemożności stawienia się wnioskodawców w terminie z przyczyn od nich niezależnych. Opóźnienia spowodowane były również oczekiwaniem z PARP na informację, czy wnioskodawca nie figuruje w rejestrze podmiotów wykluczonych. W przypadku umowy nr UDA-POIG.06.01.00-14-048/10-00 opóźnienie w podpisaniu umowy wynikało ze wstrzymania przez PARP procesu podpisania umów w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych.

(dowód: akta kontroli str. 188, 200, 206-207, 214-240, 384-414, 432, 440-449)

¹⁸ Określone w procedurach listy sprawdzające: kompletność dokumentów wymaganych na etapie sporządzania umowy, poprawność przygotowanej umowy, harmonogramu rzeczowo-finansowego projektu i harmonogramu płatności oraz kompletność i poprawność umowy o dofinansowanie.

¹⁹ Umowy nr: UDA-POIG.06.01.00-14-083/10-00, UDA-POIG.06.01.0014-093/10-00, UDA-POIG.08.01.00-14-386/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-032/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-080/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-007/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-061/11-00.

²⁰ Umowy nr: UDA-POIG.08.01.00-14-469/11-00, UDA-POIG.08.01.00-14-273/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-032/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-007/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-061/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-084/10-00, UDA-POIG.08.02.00-14-011/10-00.

²¹ Umowy nr: UDA-POIG.08.02.00-14-032/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-007/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-061/11-00, UDA-POIG.08.02.00-14-011/11-00, UDA-POIG.08.01.00-14-469/11-00, UDA-POIG.06.01.00-14-083/10-00, UDA-POIG.06.01.00-14-048/10-00, UDA-POIG.06.01.00-14-107/10-00, UDA-POIG.06.01.00-14-116/10-00.

²² Umowa nr UDA-POIG.06.01.00-14-048/10-00.

RIF w terminie pomiędzy 28 lipca 2010 r. (data wejście w życie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie podmiotów wykluczonych) a 11 sierpnia 2010 r. (data otrzymania informacji z PARP o wstrzymaniu procesu podpisywania umów w ramach PO IG z uwagi na wejście w życie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych) podpisała umowy o dofinansowanie z czterema wnioskodawcami, nie upewniając się czy nie figurują oni w rejestrze podmiotów wykluczonych. Dotyczyło to czterech spośród dziesięciu umów objętych kontrolą, podpisanych w ramach działania 6.1 (I konkurs 2010):

- UDA-POIG.06.01.00-14-003/10-00 z dnia 2 sierpnia 2010 r.,
- UDA-POIG.06.01.00-14-017/10-00 z dnia 6 sierpnia 2010 r.,
- UDA-POIG.06.01.00-14-028/10-00 z dnia 30 lipca 2010 r.,
- UDA-POIG.06.01.00-14-083/10-00 z dnia 4 sierpnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 206-207, 212-215)

Według wyjaśnień Dyrektora Fundacji, brak weryfikacji czterech wnioskodawców w rejestrze podmiotów wykluczonych wynikał ze zbyt późnego poinformowania RIF przez PARP o wstrzymaniu podpisywania umów (11 sierpnia 2010 r.). Obowiązujące wówczas procedury nie przewidywały obowiązku sprawdzenia czy wnioskodawca nie podlega wykluczeniu. Jak wyjaśnił Dyrektor Fundacji, zgodnie z umową wsparcia obowiązującą w 2010 r., RIF była zobowiązana do stosowania wytycznych, interpretacji i procedur opracowanych przez PARP, a PARP miała zapewnić bieżącą aktualizację procedur.

(dowód: akta kontroli str. 432-433, 442-444, 450-456)

W powyższej sprawie Zastępca Prezesa PARP wyjaśnił, iż zapytanie do Ministra Finansów, obejmujące między innymi przedsiębiorców, z którymi podpisano ww. umowy, zostało skierowane w dniu 25 sierpnia 2012 r., tj. niezwłocznie po zgromadzeniu informacji względem wszystkich beneficjentów działania 6.1 PO IG oraz ich przetworzeniu pod kątem wymagań wskazanych rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych. Zgodnie z informacją przesłaną przez Ministra Finansów z dnia 8 września 2010 r. (data wpływu do PARP) żaden z podmiotów wskazanych w zapytaniu nie figurował w prowadzonym przez Ministra rejestrze podmiotów wykluczonych. Jak wyjaśnił Zastępca Prezesa PARP, przed wystąpieniem do Ministra Finansów z formalnym wnioskiem z dnia 25 sierpnia 2010 r. PARP w trybie roboczym powzięła informację o braku jakichkolwiek wpisów w przedmiotowym rejestrze.

(dowód: akta kontroli str. 415-419, 423-431)

Informacje na temat kontroli zewnętrznych dotyczących m.in. podpisywania przez RIF umów z wnioskodawcami opisane zostały w pkt III.1 na str. 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RIF w zakresie podpisywania umów z wnioskodawcami w ramach objętych kontrolą konkursów.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy:
Beata Burtka
Główny specjalista kontroli państwowej

Radca Prezesa NIK
p.o. Dyrektor
Józef Górny

.....
Podpis

.....
Podpis

Andrzej Brunejko
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

²³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.