



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.007.03.2021

Pan
Gustaw Marek Brzezina
Marszałek
Województwa Warmińsko-Mazurskiego
ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 29 sierpnia 2022 r.
(znak: KPK-KPO.443.96.2022)

*P/21/018 – Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii
w gospodarce*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego ¹ w Olsztynie ul. Emilii Plater 1, 10-562 Olsztyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gustaw Marek Brzezin, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego od 4 grudnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	- Przygotowanie instrumentów pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19. - Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy. - Analiza efektów udzielonego wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 r. - 2021 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów wykraczających poza ten okres, mających istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Adam Kazimierczuk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/83/2021 z 6 września 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2, 5)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Działania Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego⁴ związane z udzieleniem wsparcia przedsiębiorcom dotkniętym negatywnymi skutkami epidemii COVID-19 zapewniły właściwe ukierunkowanie pomocy. Skuteczność tej pomocy była obniżona z powodu nierzetelnego przygotowania procedur naboru w przypadku jednego z instrumentów pomocowych (nabór o granty) i w efekcie opóźnienia spowodowanego unieważnieniem naboru i przygotowaniem go na innych zasadach, a także długotrwałości niektórych procedur związanych z udzieleniem pomocy.

Uzasadnienie oceny ogólnej Zarząd Województwa przy pomocy Urzędu Marszałkowskiego opracował antykryzysowe rozwiązania prawne oraz dokonywał zmian i korekt w istniejących regulacjach, zawierających instrumenty wsparcia dla przedsiębiorców w ramach dostępnej alokacji środków z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020⁵.

Brak możliwości zaspokojenia wszystkich zgłoszonych potrzeb przedsiębiorców wynikał z ograniczonych środków finansowych przeznaczonych na ten cel, a pochodzących z przesunięć środków dedykowanych na finansowanie innych zadań w ramach programu regionalnego WWM.

Zarząd Województwa, akceptując regulamin naboru określający kryteria uzyskania pomocy, przyjął kolejność złożenia wniosku jako kryterium rozstrzygające. Z powodu

¹ Dalej także: Urząd Marszałkowski lub Urząd.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: *ustawa o NIK*.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Zarząd Województwa.

⁵ Dalej także: RPO WWM.

niedostosowania systemu informatycznego do liczby wnioskodawców wystąpiły zakłócenia w funkcjonowaniu systemu, co doprowadziło do anulowania tego naboru. Wówczas opracowano zasady naboru, w których o kolejności wniosków na liście nie decydował moment jego złożenia, lecz kryteria takie jak: poziom spadku obrotów, okres prowadzenia działalności gospodarczej. Unieważnienie pierwszego naboru i organizacja nowego, na innych zasadach, spowodowało opóźnienie w rozpoczęciu realizacji udzielania wsparcia o ponad miesiąc.

Działania w zakresie przygotowania, naboru oraz realizacji umów o dofinansowanie w ramach wsparcia przedsiębiorców w związku z negatywnymi skutkami epidemii COVID-19, były realizowane zgodnie z regulacjami określonymi w RPO WWM i podjętymi uchwałami Zarządu Województwa w sprawie zmian Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego WWM⁶. Czas od złożenia wniosku do podpisania umowy wsparcia wynosił do pięciu miesięcy, przy czym 5,4% umów podpisano w terminie nie dłuższym niż 60 dni od złożenia wniosku, 752 umowy podpisano w terminie od 61 do 90 dni, a 5,1% umów w terminie powyżej 120 dni od dnia złożenia wniosku. NIK zauważa, mając na względzie czas trwania procesu udzielania pomocy, że istniało ryzyko, iż przedsiębiorcy, których przychody gwałtownie spadły, otrzymają pomoc zbyt późno.

Działania ewaluacyjne pozwalające na dokonanie oceny udzielonego wsparcia w zakresie instrumentów finansowych i dotacji udzielanych przedsiębiorcom, zostały zaplanowane na 2022 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

1. Przygotowanie instrumentów pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19

Opis stanu faktycznego

W celu złagodzenia wpływu epidemii na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej przesłał⁸ do Marszałków Województw propozycje działań, jakie mogą zostać podjęte przez Instytucje Zarządzające Regionalnymi Programami Operacyjnymi. W ocenie Ministra należało dołożyć wszelkich starań, by w ramach obowiązujących ram prawnych zminimalizować wpływ zagrożenia epidemicznego na sytuację wnioskodawców.

W związku z powyższym Zarząd Województwa przyjął w dniu 24 marca 2020 r.⁹ *Pakiet działań antykryzysowych Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 ograniczających wpływ pandemii koronawirusa na realizację Programu.*

Przyjęcie ww. *Pakietu* nie było poprzedzone analizą potrzeb dotkniętych skutkami epidemii przedsiębiorców z terenu województwa. Według wyjaśnień¹⁰ Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego¹¹ Lidii Wójtowicz,

⁶ Dalej: SzOOP.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Pismo z dnia 13 marca 2020 r., znak: DKF-VII.7610.1.2020.KS, z dnia 16 marca 2020 r., znak: DZF-IV.7610.24.2020.BWK oraz z dnia 20 marca 2020 r., znak: DRP-II.7610.19.2020.ML.

⁹ Na podstawie wniosku Departamentu Polityki Regionalnej do Zarządu Województwa z dnia 20 marca 2020 r. zaakceptowanego przez Marszałka Województwa w dniu 23 marca 2020 r.

¹⁰ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak PR-I.44.18.2021.

¹¹ Dalej także: DPR.

ww. departament na bieżąco analizuje sytuację społeczno-gospodarczą, a wpływ pandemii na działalność respondentów badano w ramach ankiety skierowanej do przedsiębiorców w lutym 2021 r.

Według wyjaśnień¹² Dyrektora DPR, negatywne skutki epidemii nie były jeszcze ujmowane w ogólnie dostępnych statystykach czy raportach, a skala strat mogła być jedynie szacowana (nieznany był czas trwania obostrzeń i zamknięcia gospodarki). Do opracowania propozycji instrumentów wykorzystana została wiedza i doświadczenie Urzędu oraz kluczowych w regionie instytucji otoczenia biznesu¹³, stale współpracujących z Urzędem Marszałkowskim. Do instytucji tych skierowano zapytanie¹⁴ o planowane lub wdrażane przez te instytucje działania wspomagające przedsiębiorców dotkniętych skutkami epidemii COVID-19. Zapytano też o propozycje działań, na podstawie sygnałów płynących z rynku, które mogłyby zostać wdrożone przez Samorząd Województwa, w tym m.in. ze środków RPO WWM, jako najbardziej potrzebne i skuteczne w niwelowaniu ekonomicznych skutków epidemii COVID-19.

Z konsultacji tych została sporządzona *notatka służbowa*¹⁵ podsumowująca zebrane informacje, w której przedstawiono propozycje działań, w tym przekształcenie środków powierzonych na podstawie umów w ramach funduszu poręczeniowego na fundusz pożyczkowy w celu przywrócenia płynności finansowej, przeznaczenie wolnych środków kapitału funduszy poręczeniowych na pożyczki obrotowe z pół- lub rocznym okresem karencji w ich spłacie, wsparcie finansowe na środki obrotowe/koszty bieżące, odroczenie spłat rat kapitałowo-odsetkowych, uproszczenie kryteriów udzielania poręczeń czy przyznawania pomocy w celu zmniejszenia nakładów pracy na wniosek, spełnianie kryteriów na podstawie oświadczeń, ze znacznymi konsekwencjami w przypadku podania nieprawdy w oświadczeniach i ich weryfikacji. W ramach dotacji udzielanych ze środków RPO WWM zaproponowano m.in. skrócenie czasu oczekiwania na ocenę wniosków o płatność, wypłatę zaliczek czy refundację kosztów dla firm ponoszących duże nakłady inwestycyjne, szybką ścieżkę od złożenia wniosku do podpisania umowy, wydłużenie okresu realizacji projektów unijnych i elastyczność w ich realizacji, bez konsekwencji w przypadku zagrożeń dotyczących osiągnięcia założonych wskaźników.

(akta kontroli str. 62-81, 114-174)

Jednocześnie, do Marszałka Województwa wpływały pisma (od indywidualnych podmiotów lub grup branżowych) przedstawiające informacje na temat sytuacji firm w okresie epidemii oraz propozycje i sugestie działań, które mogłyby być wdrożone przez samorząd województwa.¹⁶

¹² Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak PR-I.44.18.2021.

¹³ Podmioty pełniące istotną rolę w dystrybucji środków unijnych, w tym w szczególności w formie instrumentów finansowych (pośrednicy finansowi),– m.in. WMARR, Działdowska Agencja Rozwoju SA.

¹⁴ Mail DPR Urzędu Marszałkowskiego z dnia 26 marca 2020 r. m.in. do Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości ATUT z Ostródy, Centrum Innowacji i Transferu Technologii Uniwersytetu WM w Olsztynie, Działdowska Agencja Rozwoju SA, Fundacji Rozwoju Regionu Łukta, Warmińsko-Mazurskiego Funduszu „Poręczenia Kredytowe” sp. z o.o. z Działdowa, Olsztyńskiego Parku Naukowo-Technologicznego w Olsztynie, Parku Naukowo-Technicznego w Elku, Konfederacji Lewiatan czy WMARR.

¹⁵ Notatka służbowa Kierownika Biura Przedsiębiorczości do Dyrektora DPR dotycząca *Propozycji działań wspierających przedsiębiorców w związku z COVID-19* z dnia 9 kwietnia 2020 r.

¹⁶ Przykłady były zgłaszane przez przedsiębiorców do Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości ATUT (fundacja posiadająca w bazie danych ponad 600 firm, głównie jednoosobowe przedsiębiorstwa, które korzystały z dotacji na rozpoczęcie działalności) egzystencjonalne potrzeby w zakresie opłat na ZUS, zobowiązania leasingowe, kredytowe czy pożyczkowe, utrzymanie miejsc pracy czy też na zakup sprzętu czy narzędzi.

Założenia wsparcia przedsiębiorstw dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 (określone w *SzOOP Inteligentna Gospodarka Warmii i Mazur*) obejmujące również kryteria wyboru projektów, przekazane zostały Komitetowi Monitorującemu RPO WWM, w skład którego wchodził przedstawiciel środowiska biznesu, a w ramach którego działała również *Grupa robocza ds. przedsiębiorczości i gospodarki*. Jak wynika z wyjaśnień¹⁷ Dyrektora DPR, gremia nie zgłosiły uwag do propozycji założeń wsparcia, a uchwały w sprawie przyjęcia kryteriów zostały podjęte w trybie obiegowym.

(akta kontroli str. 62-81, 114-174)

Do działań horyzontalnych ujętych w *Pakiecie działań antykrzysowych* zaliczone zostało m.in.: wydłużenie terminu zakończenia trwających naborów wniosków (w przypadkach gdzie zidentyfikowano taką potrzebę), możliwość aneksowania umów o dofinansowanie projektów w celu zmiany terminu zakończenia projektu oraz terminów składania wniosków o płatność (w przypadku projektów, przy realizacji których występują lub mogą wystąpić opóźnienia wynikające z zagrożenia epidemią koronawirusa), analiza wykonalności kontroli systemowych i ewentualna aktualizacja planu kontroli systemowych w rocznym planie kontroli, urealnienie terminów wykonania czynności kontrolnych oraz zmianę rocznych planów kontroli, możliwość uznania za kwalifikowalne wydatków poniesionych na wyjazdy służbowe, szkolenia, spotkania, konferencje oraz podobne formy wsparcia, mimo ich odwołania, przeniesienia na inny termin lub skrócenia z powodu zagrożenia epidemiologicznego, pod warunkiem zaciągnięcia przez beneficjenta zobowiązań przed dniem 11 marca 2020 r., uzasadnienia powodów odwołania planowanej formy wsparcia oraz udokumentowania braku możliwości odzyskania poniesionych na ten cel wydatków.

Jak wynika z wyjaśnień¹⁸ Zastępcy Dyrektora DPR, rozwiązania przyjęte w ww. *Pakiecie* dotyczyły projektów realizowanych w momencie przyjęcia *Pakietu* bądź trwających wówczas naborów w ramach RPO WWM.

(akta kontroli str. 62-81, 315-333, 800-839, 2429-2441, 4330-4345)

W związku z przyjęciem *Pakietu działań antykrzysowych*, Marszałek Województwa „wychodząc naprzeciw wyzwaniom jakim jest potrzeba ograniczania skutków oraz rozprzestrzeniania dynamicznie rozwijającej się pandemii COVID-19” przedłożył w dniu 25 marca 2020 r. Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej propozycję wprowadzenia zmian w RPO WWM w zakresie budżetu IX i V Osi priorytetowej¹⁹, rozszerzenia zakresu wsparcia oraz weryfikacji wskaźników programowych priorytetów inwestycyjnych, bez naruszania limitów finansowych. Zmiany te zostały pozytywnie zaakceptowane przez Ministra.

Następnie, Zarząd Województwa na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19*²⁰ dokonał kolejnych zmian²¹ w RPO WWM, polegających m.in. na zasileniu budżetu I Osi priorytetowej

¹⁷ Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹⁸ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹⁹ Oś IX - Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych, Oś V - Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów.

²⁰ Dz. U. poz. 694.

²¹ O zamiarze dokonania zmian w RPO WWM Zarząd WWM poinformował Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 28 kwietnia 2020 r., znak: PR-II.411.8.2020 oraz z dnia 8 czerwca 2020 r., znak: PR-II.411.10.2020. Po uzyskaniu pozytywnej opinii od Instytucji Koordynującej Unijne Programy (pismo z dnia 13 czerwca 2020 r., znak: DRP-IIa.7610.2.2020.MP Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej)

Inteligentna gospodarka środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego²² w łącznej wysokości 14 209 712 euro z innych osi programu oraz środków w wysokości 348 008 euro z przesunięć z innych kategorii interwencji w ramach I osi, a także zasilenia XI Osi środkami w wysokości 3 848 600 euro z innych osi. Zmiany obejmowały m.in. rozszerzenie zakresu wsparcia osi priorytetowych o nowe działania/typy przedsięwzięć, dopuszczenie nadzwyczajnego trybu w kierunkowych zasadach wyboru operacji oraz aktualizację wartości docelowych wskaźników monitoringu Programu i dodanie wskaźników monitorujących wsparcie w zakresie zwalczania i przeciwdziałania skutkom epidemii, a także nowych wskaźników wspólnych dla interwencji związanej z przeciwdziałaniem epidemii w obszarze EFRR i Europejskiego Funduszu Społecznego²³, tak aby zapewnić agregację danych na poziomie Unii Europejskiej.
(akta kontroli str. 175-237, 315-334)

Dokonane przez samorząd Województwa ww. zmiany w RPO WWM były zgodne z przepisami unijnymi²⁴ i krajowymi²⁵.

Przyjęcie zmian w RPO WWM skutkowało m.in. wprowadzeniem zmian w SzOOP, których dokonano uchwałą nr 30/405/20/VI Zarządu Województwa z dnia 7 lipca 2020 r. w oparciu o procedury określone w *Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej RPO WWM*. Przewiduje ona możliwość odstąpienia od właściwych procedur w wyjątkowych, uzasadnionych sytuacjach (rozdział 1.6 IW).²⁶

W ramach planowanego finansowania instrumentów wsparcia w części dotyczącej bezpośrednich działań realizowanych przez UM WWM w zakresie pomocy dla przedsiębiorców w związku z epidemią COVID-19 przeznaczono z RPO WWM (z EFRR) środki w łącznej wysokości 14 557 720 euro, w tym środki na:

- finansowanie kapitału obrotowego poprzez dotacje dla mikro i małych firm w formie grantów (typ 1) – 9 279 900 euro;
- zabezpieczenie pracowników i firm w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia publicznego (typ 2) – 4 300 000 euro;
- dofinansowanie produkcji wyrobów służących zwalczaniu epidemii COVID-19 (typ 3) – 977 820 euro.

Środki te pochodziły z dokonanych przesunięć z innych osi i poddziałań RPO WWM, w tym głównie z budżetu Osi priorytetowej IV *Efektywność energetyczna* kwota

w zakresie modyfikacji Programu i przyjęciu zmian przez Komitet Monitorujący RPO WWM, nastąpiła akceptacja decyzji przez Komisję Europejską.

²² Dalej: EFRR.

²³ Dalej: EFS.

²⁴ W tym m.in. Komunikat Komisji *Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19* (Dz. Urz. UE C 91 z 20.03.2020 r., s. 1, z zm.), Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz. Urz. UE L 130 z 24.04.2020 r., s. 1).

²⁵ Na podstawie ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2021 r. poz. 986) oraz rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014–2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 (Dz. U. z 2021 r. poz. 1084 ze zm.).

²⁶ W celu zapewnienia efektywności, elastyczności i racjonalności wydatkowania środków finansowych na przeciwdziałanie COVID-19 odstąpiono od stosowania procedury określonej w Rozdziale III Ogłaszanie konkursów i nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie Instrukcji Wykonawczej IZ RPO WWM (wersja 4 z 7 stycznia 2020 r.). Procedury postępowania z projektami określały Regulaminy naborów uchwalane na podstawie ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19.

6 395 768 euro, V Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów kwota 2 028 125 euro i przesunięć w ramach Osi I Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur kwota 6 133 827 euro.

(akta kontroli str. 62-81, 840-845, 1374-1375, 2333-2336)

Ponadto, ze środków będących w dyspozycji Zarządu Województwa pełniącego funkcję Instytucji Zarządzającej RPO WWM²⁷, w ramach instrumentów finansowych przeznaczonych m.in. na produkt *Pożyczka Inwestycyjna z Premią*, na podstawie zawartych umów pomiędzy Zarządem Województwa a Bankiem Gospodarstwa Krajowego²⁸ jako Menedżerem Funduszu Funduszy, w ramach Poddziałania 1.5.3 *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* (EFRR) przeznaczono kwotę 11 936 911 euro. Z uwagi na wciąż trwającą epidemię COVID-19 oraz jej negatywny wpływ na gospodarkę, wydłużony został okres obowiązywania do dnia 31 grudnia 2021 r. udogodnień w dostępie i obsłudze pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw²⁹ dotkniętych skutkami epidemii COVID-19, polegających np. na dodatkowej karencji w spłacie zobowiązań czy dodatkowych wakacji kredytowych.

(akta kontroli str. 62-81)

Jako wsparcie dla przedsiębiorców w celu przeciwdziałania skutkom epidemii w ramach Działania 10.1 *Poprawa dostępu do zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy – projekty pozakonkursowe realizowane przez powiatowe urzędy pracy RPO WWM (X Oś priorytetowa – Regionalny Rynek Pracy)*, na instrumenty przewidziane w art. 15zzb, 15zcc i 15zze ustawy³⁰ z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*³¹ przewidziano ze środków EFS wsparcie w kwocie 9 867 904 euro. W ramach tego Działania (wdrażanego przez Instytucję Pośredniczącą RPO WWM - Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie³²) wsparcie dla przedsiębiorców było przekazywane za pośrednictwem powiatowych urzędów pracy jako beneficjentów tego Działania. Realizacja działań w zakresie instrumentów skierowanych do przedsiębiorców i określonych w art. 15zzb i 15zcc ustawy COVID-19 w ramach Działania 10.1 odbywała się na podstawie schematu wdrażania określonego przez MFIPR³³.

(akta kontroli str. 62-81, 447-460, 1235-1250)

W ramach Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP*, schemat B: *Przeciwdziałanie skutkom COVID-19* RPO WWM, Zarząd Województwa podjął decyzję o ogłoszeniu trzech naborów w trybie nadzwyczajnym³⁴:

- RPWM.01.03.05-IZ.00-28-001/20 – typ 1 projektów: *Finansowanie kapitału obrotowego firm dotkniętych skutkami COVID-19*;

²⁷ Dalej: IZ.

²⁸ Dalej: BGK.

²⁹ Dalej: MŚP.

³⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 2095.

³¹ Dalej: ustawa COVID-19.

³² Dalej: WUP.

³³ Pismo MFIPR z dnia 3 kwietnia 2020 r., znak: DZF-V.7610.19.2020.JO, pismo z dnia 26 czerwca 2020 r., znak: DZF-V.7610.39.2020.AN oraz pismo z dnia 9 lipca 2020 r., znak: DZF-V.7610.39.2020.AN.2.

³⁴ Tryb nadzwyczajny, o którym mowa w art. 10 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 694, ze zm.).

- RPWM.01.03.05-IZ.00-28-002/20 – typ 2 projektów: *Zabezpieczenie pracowników i firm w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia publicznego*;
- RPWM.01.03.05-IZ.00-28-003/20 – typ 3 projektów: *Produkcja wyrobów służących zwalczaniu epidemii COVID-19*.

Wsparcie w ramach tych naborów (typ 1, 2 i 3) było udzielane przez IZ, przy czym w ramach typu 1 pośrednio – realizacja projektu grantowego wraz z opracowaniem szczegółowych zasad wsparcia przekazana została do Instytucji Organizującej Nabór (Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie³⁵). W przypadku projektów typu 2 i 3, zasady udzielania wsparcia były opracowane przez DPR w zakresie SzOOP i kryteriów wsparcia oraz przez Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego³⁶ w zakresie dokumentacji naborów.

Nabór i realizacja typu 1 projektów został zatwierdzony uchwałą Zarządu Województwa³⁷.

Z uwagi na zmianę SzOOP dotyczącą nie tylko kryteriów, ale także warunków wyboru grantobiorców, zmianie uległ również *Regulamin trybu nadzwyczajnego naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów* oraz Załącznik nr 12 do *Regulaminu naboru pn. Wzór umowy o dofinansowanie projektu ze środków EFRR RPO WWM*.

(akta kontroli str. 2558-2577, 2678-2855)

Na poziomie grantodawcy, zapisy w zakresie *Regulaminu naboru wniosków o granty na kapitał obrotowy*, przyjęte zostały uchwałą Zarządu WMARR³⁸.

W ramach naboru na grantodawcę wybrany został projekt „Wsparcie antykrzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur” zgłoszony przez WMARR. Według wyjaśnień³⁹ Dyrektora DPR, WMARR⁴⁰ została wezwana przez IZ do złożenia wniosku w projekcie grantowym RPWM.01.03.05-28-0001/20 w trybie nadzwyczajnym. Przedmiotowy projekt polegał na przyznaniu środków grantodawcy, który na podstawie art. 35 i 36 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020*⁴¹, będzie udzielał przedsiębiorcom⁴²/grantobiorcom dotkniętym bezpośrednio skutkami epidemii COVID-19 wsparcia w formie grantów na kapitał obrotowy.

³⁵ Dalej: WMARR.

³⁶ Dalej: DEFRR.

³⁷ Uchwała nr 33/451/20/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu trybu nadzwyczajnego naboru i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach Działania 1.3 Przedsiębiorczość (Wsparcie przedsiębiorczości), Poddziałanie 1.3.5 Usługi dla MŚP Schemat B Typ 1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, ze zmianami.

³⁸ Uchwała z dnia 29 października 2020 r., zmieniona uchwałą z dnia 9 grudnia 2020 r.

³⁹ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁴⁰ Do obowiązków WMARR należało m.in. zapewnienie obsługi techniczno-organizacyjnej na każdym etapie realizacji umowy, udzielanie grantu zgodnie z właściwymi przepisami, obsługa danych w systemie SL2014, wybór grantobiorców i realizacja umowy zgodnie z jej zapisami.

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.

⁴² Wsparcie było przeznaczone na finansowanie kapitału obrotowego w celu zaspokojenia pilnych potrzeb przedsiębiorcy w zakresie nagłego niedoboru lub braku płynności finansowej. O grant mogli ubiegać się wyłącznie mikro i mali przedsiębiorcy (do 49 pracowników), prowadzący działalność gospodarczą na terytorium Polski potwierdzoną wpisem do odpowiedniego rejestru, posiadający (przynajmniej od 31 grudnia 2019 r. do dnia złożenia wniosku) siedzibę/oddział/miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, prowadzący działalność oraz odprowadzający swój podatek dochodowy na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (decydująca jest właściwość urzędu skarbowego).

WMARR wybrana jako grantodawca, w celu realizacji projektu „Wsparcie antykryzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur” ogłosiła 16 września 2020 r. nabór (zaplanowany na 30 września 2020 r.) wniosków. Jedynym kryterium rozstrzygającym był termin złożenia wniosku o udzielenie grantu. Wnioski o wsparcie można było składać z wykorzystaniem Generatora za pośrednictwem strony internetowej www.wmarr.olsztyn.pl, na której znajdował się link odsyłający do strony <https://granty.wmarr.olsztyn.pl>, lub bezpośrednio z wykorzystaniem strony <https://granty.wmarr.olsztyn.pl>. Pula przeznaczona na dofinansowanie grantów wyczerpała się w ciągu 3 minut i 30 sekund od momentu uruchomienia naboru w dniu 30 września 2020 r. o godz. 8.00. Według informacji Prezesa zarządu WMARR Marka Karolewskiego do DEFRR, duża liczba aplikujących o pomoc z wykorzystaniem strony internetowej www.wmarr.olsztyn.pl spowodowała zablokowanie tej strony przed rozpoczęciem naboru. Według tej informacji, analiza funkcjonowania stron internetowych www.wmarr.olsztyn.pl oraz <https://granty.wmarr.olsztyn.pl> w dniu 30 września 2020 r. wykazała, że ilość żądań dostępu do obu stron internetowych była znacząco wyższa od ilości przedsiębiorców spełniających kryteria ubiegania się o granty w województwie warmińsko-mazurskim, czego nie można było przewidzieć w chwili ogłaszania naboru.

Z uwagi na ww. problemy techniczne Zarząd WMARR podjął w dniu 5 października 2020 r. decyzję o anulowaniu naboru wniosków o granty, uzasadniając to brakiem możliwości zapewnienia przedsiębiorcom korzystającym z Generatora Wniosków równego dostępu do ubiegania się do o wsparcie finansowe. W dniu 9 października 2020 r. WMARR przedstawiła Urzędowi Marszałkowskiemu propozycję zmian sposobu przeprowadzenia naboru i oceny wniosków. Zgodnie z tą propozycją możliwość otrzymania wsparcia miała być uzależniona w głównej mierze od wysokości spadku obrotów w firmach, a pomoc otrzymaliby przedsiębiorcy, którzy najdotkliwiej odczuli skutki epidemii. W dniu 26 października 2020 r. Zarząd Województwa zatwierdził zmiany w SzOOP, zbieżne z ww. propozycją WMARR.

W wyniku ww. zmiany głównym kryterium był spadek obrotów w wysokości co najmniej 30% w ciągu wybranych trzech kolejnych miesięcy kalendarzowych, przypadających w okresie od 1 marca 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku, w porównaniu do obrotów z trzech następujących po sobie miesięcy w 2020 r. poprzedzających wybrany miesiąc albo obrotów z analogicznych trzech miesięcy w 2019 r. Wprowadzono dodatkowe kryteria rozstrzygające⁴³: *spadek obrotów grantobiorcy* (przy równej liczbie punktów za kryteria punktowe *spadek obrotów grantobiorcy* i *czas prowadzenia działalności gospodarczej* decydował większy procentowy spadek obrotów) oraz *FTE – liczba pełnych etatów* (gdy procentowy spadek obrotów również był identyczny – decydowała większa liczba pełnych etatów wykazana we wniosku).

Ostatecznie nabór przeprowadzono od 4 do 10 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 310-412, 447-460)

Ogólna pula środków przeznaczona na realizację projektów w ramach tego naboru wyniosła⁴⁴ 41 447 745,36 zł.

(akta kontroli str. 777-786)

Na podstawie zapisów *umowy o dofinansowanie*⁴⁵, dokumentów określonych w *Regulaminie trybu nadzwyczajnego naboru i oceny wniosków o dofinansowanie*

⁴³ Stosowane tylko wtedy, gdy ostatnia grupa projektów, które mogłyby znaleźć się na liście wybranych do uzyskania wsparcia, miała by tę samą liczbę punktów, ale ilość pozostałych do zakontraktowania środków nie pozwoliłaby na pełne wykorzystanie alokacji.

⁴⁴ Równowartość kwoty 9 279 900 euro.

projektów w ramach Działania 1.3 *Przedsiębiorczość* (Wsparcie przedsiębiorczości), Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP Schemat B typ 1 projektów: Dotacja obrotowa dla firm dotkniętych skutkami COVID-19 (wybór grantodawcy)* oraz na podstawie zapisów SzOOP, WMARR opracował *Procedury projektu grantowego*⁴⁶. Grantodawca zobowiązany był m.in. do stosowania przy wyborze wniosków o udzielenie grantu zatwierdzonych kryteriów wyboru, do przedstawienia metodologii uwzględniającej rzeczywiste koszty wdrażania projektu grantowego i uzasadniającej wysokość kosztów uproszczonych projektu oraz uzgodnienia ich poziomu z IZ RPO WWM (koszty uproszczone nie mogły przekraczać 3,11% całkowitej alokacji na projekt); do realizacji projektu grantowego zgodnie z warunkami określonymi w SzOOP i *Regulaminie naboru*, opracowania procedur naboru wniosków o udzielenie grantów i udzielania wsparcia w formie grantów; sporządzania i wydawania zaświadczeń o przyznanej pomocy oraz pozostałych czynności związanych z udzielaniem wsparcia i jego rozliczenia.

(akta kontroli str. 2442-2987)

Celem naboru typu 1 projektów była poprawa płynności finansowej przedsiębiorstw poprzez pomoc w formie grantu udzielana przedsiębiorcom, którzy w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 i wynikłymi stąd zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki, zostali bezpośrednio dotknięci negatywnymi skutkami tych zakłóceń. Wydatki⁴⁷ realizowane w ramach udzielonego przedsiębiorcom wsparcia w postaci grantów mogły być przeznaczone przez przedsiębiorców na pokrycie bieżących opłat i kosztów, m.in.: wynagrodzenia pracowników, składki ZUS, koszty wynajmu, inne opłaty i koszty bieżące, inne zobowiązania publiczno-prawne.

Do WMARR jako grantodawcy, w ramach naboru wniosków o grant na kapitał obrotowy wpłynęło 13 508 wniosków na łączną kwotę 425 540 604 zł, natomiast kwota przeznaczona na dofinansowanie grantów (alokacja) wynosiła 39 528 900 zł – co stanowiło równowartość 9,3% zgłoszeń.

(akta kontroli str. 62-81)

Do złożenia wersji papierowej wniosku Instytucja Ogłaszająca Nabór wezwała tylko wnioskodawców o najwyższej punktacji, wskazanej na wstępnej liście rankingowej wniosków o grant, ułożonej według kryteriów punktowych.

Po zakończeniu oceny wniosków, co do których wnioskodawcy w dniu 8 marca 2021 r. zostali wezwani do złożenia wniosków w wersji papierowej w terminie do dnia 11 marca 2021 r., ustalona została ostateczna lista wniosków wybranych do dofinansowania, uwzględniająca również wszystkie do tej pory wybrane wnioski ujęte na listach częściowych, na której znalazły się wnioski z przedziału do 110% wartości środków przeznaczonych na nabór. Ocena tych wniosków, co do których wnioskodawcy zostali wezwani do złożenia wersji papierowej, została zakończona 11 maja 2021 r.

W dniu 2 lipca 2021 r. WMARR opublikował na stronie internetowej⁴⁸ Agencji komunikat o wyczerpaniu się alokacji na nabór wniosków o granty na kapitał obrotowy oraz ostateczną informację o wszystkich wnioskach o grant wybranych do dofinansowania oraz umieszczonych na liście rezerwowej.

⁴⁵ Umowa o dofinansowanie projektu grantowego zawarta w dniu 14 września 2020 r. nr RPWM.01.03.05-28-0001/20-00 pomiędzy Zarządem WWM a WMARR.

⁴⁶ Procedury zatwierdziła IZ RPO WWM.

⁴⁷ Zgodnie z zapisami §5 ust. 1 pkt 14 umowy, wydatki powinny być ponoszone w sposób oszczędny, tzn. niezawyżony w stosunku do średnich cen i stawek rynkowych i spełniający wymogi uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów (nie dotyczy wydatków rozliczanych stawką jednostkową).

⁴⁸ <https://www.wmarr.olsztyn.pl/aktualno%C5%9Bci/komunikat-o-wyczerpaniu-alokacji-na-nabor-wnioskow-o-granty-na-kapital-obrotowy>

Zgodnie ze zmianą *Wzoru umowy o dofinansowanie projektu*, stanowiącego załącznik nr 12 do *Regulaminu naboru* nr RPWM.01.03.05-IZ.00-28-001/20, wprowadzono brak konieczności weryfikacji wydatków faktycznie poniesionych przez grantobiorców, których wsparcie będzie rozliczane stawką jednostkową. WMARR zobligowany był do koncentracji na realizacji celu, jakim jest utrzymanie działalności przedsiębiorstw dotkniętych skutkami epidemii COVID-19, a nie weryfikacji wydatków faktycznie poniesionych przez te przedsiębiorstwa.

Z zapisów zmiany umowy o dofinansowanie usunięte zostało postanowienie §17 ust. 6 pkt 2 lit. c: „czy zostały ustanowione i są stosowane odpowiednie zasady przekazywania, rozliczania, kontroli i monitorowania grantów przez Beneficjenta, w sposób umożliwiający potwierdzenie, że (...) c) wydatki ponoszone przez grantobiorców zostały faktycznie poniesione w okresie kwalifikowalności wydatków, są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa krajowego i unijnego oraz zostały dokonane w sposób oszczędny”. Zmiany w powyższym zakresie obowiązywały od 17 sierpnia 2020 r., tj. od dnia podjęcia uchwały przez Zarząd Województwa. Do WMARR należało przygotowanie i przeprowadzenie naboru, udzielenie grantów, monitoring udzielonego wsparcia i złożenie wniosku o płatność końcową, co było realizowane zgodnie z zapisami umowy zawartej pomiędzy Zarządem WWM a WMARR.

W ramach oceny kryterium *kwalifikowalność przedsiębiorcy* dokonywana była weryfikacja podmiotowa wnioskodawcy w zakresie m.in. posiadania statusu mikro lub małego przedsiębiorcy, nie znajdowania się przedsiębiorcy w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r. w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. *uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu*⁴⁹ i znalezienia się w trudnej sytuacji z powodu wystąpienia epidemii COVID-19, znalezienia się w sytuacji nagłego niedoboru lub braku płynności finansowej, prowadzenia działalności gospodarczej według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. i na dzień złożenia wniosku (oraz braku wszczęcia postępowania upadłościowego, restrukturyzacyjnego lub likwidacji), posiadania siedziby/oddziału/miejsca prowadzenia działalności gospodarczej na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (przynajmniej od 31 grudnia 2019 r. do dnia złożenia wniosku, decyduje właściwość urzędu skarbowego) – co na etapie składania wniosku o przyznanie grantu przedsiębiorca potwierdzał stosownym oświadczeniem.

W ramach kryterium *niepodleganie wykluczeniu z możliwości ubiegania się o dofinansowanie/wsparcie ze środków UE na podstawie odrębnych przepisów* ocenie podlegało czy wnioskodawca nie został wykluczony z możliwości otrzymania wsparcia⁵⁰ oraz czy przedsiębiorca nie jest objęty zakazem dostępu do środków UE⁵¹ – co było potwierdzane na etapie składania wniosku stosownym oświadczeniem przedsiębiorcy.

W ramach kryterium *kwalifikowalności wsparcia* ocenie podlegało, czy pomoc o którą ubiegał się przedsiębiorca, zostanie przeznaczona na utrzymanie działalności przedsiębiorstwa, które w związku z wystąpieniem epidemii, znalazło się w sytuacji nagłego niedoboru lub braku płynności finansowej poprzez

⁴⁹ Dalej: rozporządzenie 651/2014.

⁵⁰ Na podstawie art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.) – dalej także: *ustawa ofp*.

⁵¹ Środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 i 4 ustawy ofp na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1745) oraz na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2020 r. poz. 358).

finansowanie kapitału obrotowego, przedmiot przedsięwzięcia nie dotyczy rodzajów działalności wykluczonych z możliwości uzyskania wsparcia⁵², wydatki objęte wsparciem nie będą finansowane z innych środków publicznych oraz przedsięwzięcie dotyczy utrzymania działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej trzech miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym podpisano umowę o udzielenie grantu. Pozostałe kryteria, *pomoc publiczna i warunki kumulacji pomocy oraz poprawność wyliczenia wysokości wnioskowanego wsparcia* pozwalającego na weryfikację czy złożone zostały właściwe oświadczenia m.in. w zakresie braku przekroczenia limitu wsparcia i właściwego wyliczenia wartości wsparcia oraz złożenia jednego wniosku o udzielenie wsparcia.

Jak wyjaśnił⁵³ Kierownik Biura Projektów Przedsiębiorczość DEFRR, weryfikacja statusu MŚP odbywała się na podstawie danych przedstawionych w załączniku nr 18 do wniosku o dofinansowanie, tj. *Oświadczeniu o spełnianiu kryteriów MŚP*⁵⁴, które to oświadczenie zawiera dane niezbędne do potwierdzenia statusu przedsiębiorstwa, zgodnie z Załącznikiem I do rozporządzenia Komisji 651/2014. Zdaniem Kierownika Biura, jest to zgodne z art. 37 ust. 3a oraz 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*, która dopuszcza składanie przez wnioskodawcę oświadczeń, niezbędnych do przeprowadzenia wyboru projektów do dofinansowania lub zawarcia umowy o dofinansowanie projektu. Oświadczenia są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Jednocześnie instytucja dokonująca oceny statusu MŚP⁵⁵, w przypadku powzięcia wątpliwości co do prawidłowości określenia statusu, może żądać od wnioskodawcy przedstawienia dodatkowych dokumentów, niezbędnych do weryfikacji i jego ustalenia, jednak nie ma takiego obowiązku jeśli wątpliwości nie występują.

W zakresie weryfikacji dokumentów potwierdzających istotną zmianę ekonomiczną wnioskodawcy w wyniku bezpośredniego wpływu epidemii COVID-19, w przypadku, gdy wnioskodawca prowadzi ewidencję księgową w formie księgi przychodów i rozchodów, nie ma obowiązku przekazywania jej do Urzędu Skarbowego, w celu potwierdzenia. Wnioskodawcy, którzy nie byli podatnikami VAT, przedstawiali wydruk z księgi przychodów i rozchodów, potwierdzony podpisem. Zgodnie z przepisami prawa⁵⁶, księga przychodów i rozchodów powinna być prowadzona rzetelnie i niewadliwie, a kontrolę w tym zakresie przeprowadza odpowiedni organ podatkowy - nie zaś instytucja zarządzająca na etapie oceny projektu.

Na etapie oceny projektu IZ założyła, że każdy wnioskodawca działa zgodnie z prawem krajowym i unijnym, a w przypadku, gdy pojawiają się wątpliwości,

⁵² Patrz art. 3 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (Dz. Urz. UE L. 347 z 20.12.2013 r., s. 289 ze zm.) oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 (Dz. U. z 2021 r. poz. 1084 ze zm.).

⁵³ Mail z dnia 9 grudnia 2021 r. (10:34).

⁵⁴ Weryfikacja, czy dany podmiot spełnia kryteria MŚP, odbywa się podczas oceny merytorycznej, przez eksperta z dziedziny „pomoc publiczna”, na podstawie *Oświadczenia o spełnianiu kryteriów MŚP*, stanowiącego załącznik nr 18 do wniosku o dofinansowanie.

⁵⁵ Przy określaniu statusu MŚP oraz badaniu wpływu powiązań z innymi podmiotami na status MŚP, stosowano wyjaśnienia zawarte w dokumencie „Poradnik dla użytkowników dotyczący definicji MŚP” wydanym przez Komisję Europejską (Ref. Ares(2016)956541 - 24/02/2016).

⁵⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów (Dz. U. 2019 poz. 2544).

co do intencji wnioskodawcy, proszony jest on o wyjaśnienia lub dodatkowe dokumenty.

(akta kontroli str. 62-81, 297-306, 310-360, 404-412, 420-422, 434-435, 447-461, 679-695, 777-786, 800-839, 1374-1375, 1938-1940, 1981-2017, 2151-2305, 2442-2918, 2956-2983, 2988-2993, 3421-4329)

W ramach typu 2 projektów pt. „Zabezpieczenie pracowników i firm w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia publicznego”, nabór nr RPWM.01.03.05-IZ.00-28-002/20, rozpoczęty 18 sierpnia 2020 r., wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) miało na celu umożliwienie/ułatwienie działalności gospodarczej w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia (w tym: w okresie zagrożenia epidemicznego, epidemii, reżimu sanitarnego) poprzez: dostosowanie stanowisk pracy do pracy w warunkach epidemii, m.in. poprzez wyposażenie w środki ochrony indywidualnej i ochrony zbiorowej, testy zdrowotne dla pracowników, zakup sprzętu/usług pod kątem zapewnienia ciągłości pracy i działalności (m.in. usług doradczych, dostosowanie do pracy zdalnej, sprzedaży wysyłkowej, zmiany sieci dystrybucji, wprowadzenie nowego produktu/usługi, przebranżowienie, etc.).

Ogólna pula środków przeznaczona na dofinansowanie projektów wyniosła 18 954 400,00 zł. Wsparcie to zostało przyjęte właściwymi uchwałami Zarządu WWM.

Kryteria wyboru projektów znajdowały się w SzOOP oraz w załącznikach do *Regulaminu naboru*.

(akta kontroli str. 62-81, 238-245, 295-306, 314, 361-430, 447-461, 800-859, 1674-1937, 2331-2338, 2994-3203, 3226-3344, 3363-3388)

W ramach typu 3 projektów pt. „Produkcja wyrobów służących zwalczaniu epidemii COVID-19”, nabór nr RPWM.01.03.05-IZ.00-28-003/20 rozpoczęty został 19 sierpnia 2020 r. Wsparcie w tym naborze skierowane było do MŚP na projekty związane z produkcją wyrobów służących zwalczaniu epidemii COVID-19, takich jak produkty lecznicze (w tym szczepionki) i terapie, ich półprodukty, farmaceutyczne składniki czynne i surowce, wyroby medyczne oraz sprzęt szpitalny i medyczny (w tym respiratory, odzież i sprzęt ochronny, a także narzędzia diagnostyczne) oraz niezbędne surowce, środki odkażające i ich produkty pośrednie oraz surowce chemiczne niezbędne do ich produkcji, a także narzędzia do gromadzenia czy przetwarzania danych.

Ogólna pula środków przeznaczona na dofinansowanie tych projektów wyniosła 4 310 230,56 zł. Wsparcie to zostało przyjęte właściwą uchwałą⁵⁷ Zarządu WWM.

(akta kontroli str. 62-81, 297-306, 314, 420-435, 461, 3204-3225, 3345-3355, 3389-3394)

Według informacji przekazanych⁵⁸ przez Dyrektora DPR, ramach RPO WWM na walkę z COVID-19 i jej skutkami środki w wysokości 44 584,7 tys. zł zostały przekazane przez WUP w Olsztynie (Instytucję Pośredniczącą RPO WWM) powiatowym urzędowi pracy⁵⁹ (21 projektów dla każdego z PUP w województwie), w ramach tzw. umów rozszerzonych w związku z działaniami dotyczącymi

⁵⁷ Uchwała nr 34/469/20/VI Zarządu WWM z dnia 4 sierpnia 2020 r. w sprawie wezwania do złożenia wniosków w naborze nr RPWM.01.03.05-IZ.00-28-003/20 w trybie nadzwyczajnym ze środków RPO WWM z zakresu: Osi priorytetowej I *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur*, Działanie 1.3 *Przedsiębiorczość (Wsparcie przedsiębiorczości)*, Poddziałanie 1.3.5 *Usługi dla MŚP* Schemat B typ 3, ze zmianami.

⁵⁸ Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁵⁹ Dalej: PUP.

przeciwdziałania skutkom epidemii COVID-19. PUP do końca 2020 r. udzielały pomocy przedsiębiorcom w ramach Działania 10.1 *Poprawa dostępu do zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy* RPO WWM na podstawie instrumentów wskazanych w art. 15zzb, 15zcc i 15zze ustawy COVID-19.

(akta kontroli str. 62-81, 447-479, 958-1373, 2018-2101, 2306-2428)

Poza bezpośrednią realizacją lub zleceniem przeprowadzenia naboru w ramach wsparcia przedsiębiorców, Urząd Marszałkowski, zlecał do realizacji działania związane z instrumentami pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 ze środków I Osi priorytetowej RPO WWM, w celu *wzmacniania konkurencyjności i pobudzania innowacyjności przedsiębiorstw* w województwie warmińsko-mazurskim poprzez Instrumenty Finansowe. Zawarta została umowa⁶⁰ o finansowanie projektu pomiędzy Zarządem Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz BGK jako beneficjentem, której przedmiotem było powierzenie przez IZ realizacji własnego zadania w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb regionu i społeczeństwa, poprzez udostępnianie odbiorcom wsparcia w formie Instrumentów Finansowych w ramach RPO WWM. BGK zobowiązany był do utworzenia Funduszu Funduszy, który zgodnie ze *Strategią Inwestycyjną*⁶¹ miał realizować cele i wskaźniki określone w RPO WWM, zarządzać nim na zasadach i warunkach określonych w umowie, objąć rolę i wykonywać zadania Menedżera Funduszu Funduszy. BGK zapewnił 15% wkład krajowy kwoty wydatków kwalifikowalnych, w wysokości 44 839,0 tys. zł, a IZ przekazała BGK, zgodnie z umową, wkład 85% kwoty wydatków kwalifikowalnych w ramach projektu w wysokości łącznej 254 087,6 tys. zł ze środków EFRR, w tym na Poddziałanie 1.3.3 *Fundusz na rozwój nowych firm* 45 962,7 tys. zł i Poddziałanie 1.5.3 *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* 208 124,9 tys. zł.

Według wyjaśnień⁶² Dyrektora DPR, w związku ze zmianą koniunktury gospodarczej, wywołaną epidemią COVID-19, Zarząd Województwa WWM (na zgłaszane przez MFF propozycje rozwiązań pomocowych w ramach Instrumentów Finansowych kierowanych do przedsiębiorców) dokonał m.in. zmian *Strategii Inwestycyjnej* w celu przeciwdziałania, zapobiegania i łagodzenia jej skutków odczuwalnych przez przedsiębiorstwa w regionie. Zmiany dotyczyły m.in. wprowadzenia dodatkowej karencji w spłacie zobowiązań (sześć miesięcy), wydłużenia okresu finansowania pożyczek z 8 do 10 lat, wprowadzenia dodatkowych wakacji kredytowych (cztery miesiące), możliwości obniżenia oprocentowania pożyczek, wprowadzenia instrumentu finansowego – pożyczki płynnościowej, zwiększenia wartości jednostkowej pożyczki płynnościowej z 200 do 400 tys. zł, wydłużenia karencji w spłacie pożyczki do 18 miesięcy, a w przypadku pożyczki rozwojowej/inwestycyjnej do 24 miesięcy. Jednocześnie, Dyrektor DPR poinformował, że nabory wniosków w zakresie instrumentów finansowych prowadzone są przez MFF odpowiedzialnego za realizację instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 62-81, 958-1218, 1251-1373, 1654)

Według wyjaśnień⁶³ Dyrektora DPR, MFF bezpośrednio nie nadzoruje procesu wyboru ostatecznych odbiorców przez Pośredników Finansowych, do którego są oni zobowiązani zapisami Umów Operacyjnych, w których określony jest m.in. okres budowy portfela, do realizacji umowy zgodnie z zawartymi tam terminami. Ponadto,

⁶⁰ Umowa nr ZP.6.1/48/2017 z dnia 29 maja 2017 r. wraz z 10 aneksami.

⁶¹ *Strategia inwestycyjna instrumentów finansowych w ramach RPO WWM* przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 69/1143/16/V z dnia 27 grudnia 2016 r. ze zmianami.

⁶² Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁶³ Pismo z dnia 23 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

Umowa Operacyjna zawiera postanowienia, zarówno w kwestii wynagrodzenia Pośredników Finansowych za terminowe i sprawne wydatkowanie środków, a z drugiej strony odpowiednie sankcje za zawinione opóźnienia w obsłudze projektu. Pośrednicy przyjmują wnioski i co do zasady stosują ciągły nabór wniosków, do wyczerpania limitów przeznaczonych na wsparcie MŚP określonych w Umowie Operacyjnej.

W latach 2020-2021 (wg stanu na dzień 31 sierpnia 2021 r.) w ramach Instrumentów Finansowych – Pożyczka płynnościowa, ze złożonych 465 wniosków rozpatrzono 380, z których zaakceptowanych zostało 304, a 75 zostało rozpatrzonych negatywnie⁶⁴ (16,1% złożonych wniosków). Podpisane zostały 302 umowy na łączną kwotę udzielonego wsparcia 48 288 789,45 zł.

(akta kontroli str. 62-81, 958-1218, 1251-1373, 1654)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W procesie przygotowania instrumentów pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 uwzględniono uwarunkowania rynkowe wpływające negatywnie na przedsiębiorców. W zakresie dostępnych środków dokonano odpowiedniej ich realokacji ukierunkowując je na wsparcie dla zagrożonych utratą płynności przedsiębiorców. Należy jednak zauważyć, że liczba pozytywnie rozpatrzonych wniosków w stosunku do liczby złożonych wskazuje na to, że skala udzielonej pomocy była mniejsza od potrzeb.

Ze względu na obiektywną potrzebę szybkiej reakcji na zagrożenia spowodowane epidemią COVID-19, NIK uznaje za uzasadnione podjęcie niezwłocznie działań programujących pomoc. Pozytywnie należy też ocenić przeprowadzenie w lutym 2021 r. analizy wpływu epidemii na kondycję ekonomiczną branż w województwie warmińsko-mazurskim.

Zarząd Województwa dokonywał niezbędnych aktualizacji i zmian w dokumentach programowych, a zmiany te były akceptowane przez właściwe instytucje uczestniczące w procesie przygotowania instrumentów pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19.

NIK wskazuje zastosowanie niemerytorycznych kryteriów rozstrzygających w ramach Działania 1.3 *Przedsiębiorczość* (Wsparcie przedsiębiorczości), Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP* Schemat B typ 1. Przy świadomości niewystarczającej puli środków do rozdysponowania, przyjęcie jako rozstrzygającego kryterium kolejności zgłoszeń nie zapewniało udzielenia pomocy adekwatnie do potrzeb poszczególnych przedsiębiorców i do obiektywnych kryteriów merytorycznych. Pula środków do rozdysponowania wyczerpała się w ciągu 3 minut i 30 sekund od momentu uruchomienia naboru, a dodatkowo duża liczba aplikujących o pomoc spowodowała zablokowanie tej strony przed rozpoczęciem naboru. NIK pozytywnie ocenia anulowanie tego naboru, a następnie opracowanie nowych kryteriów rozstrzygających, uwzględniających cel realizowanego programu. Należy przy tym wskazać, że nierzetelne przygotowanie procesu rozdzielania ww. środków opóźniło rozpoczęcie naboru o ponad miesiąc.

OBSZAR

2. Wdrażanie instrumentów wsparcia

Opis stanu
faktycznego

W ramach wsparcia przeciwdziałania skutkom COVID-19 typu 1 *Dotacja obrotowa dla firm dotkniętych skutkami COVID-19 (wybór grantodawcy)* Poddziałanie 1.3.5

⁶⁴ Z powodu niespełniania wymogów czy też złożenia wniosku do niewłaściwego urzędu.

Usługi dla MŚP, schemat B zbadana została dokumentacja związana z procesem wyboru i podpisania umowy pomiędzy Zarządem Województwa WM a WMARR (jedyne złożony wniosek) na realizację projektu grantowego oraz dokumentacja 20 wniosków o wsparcie grantowe na kapitał obrotowy przedsiębiorców wybranych w sposób celowy pod względem największej wartości wsparcia oraz 10 projektów wybranych w sposób losowy. W zbadanej dokumentacji, w tym składanych oświadczeń, sytuacji gospodarczej i finansowej wnioskodawców, nie stwierdzono nieprawidłowości pod względem zgodności z obowiązującymi procedurami dla naboru typu 1, obowiązującym *Regulaminem konkursu* i *SzOOP*, zarówno w procesie dokonania oceny formalnej czy formalno-merytorycznej jak i w zakresie związanym ze spełnianiem warunków naboru i ich potwierdzaniem na etapie podpisania umowy, w tym braku zaległości z płatnościami podatków i składek na ubezpieczenia społeczne.

Po weryfikacji warunków oraz oceny formalno-merytorycznej wniosków o udzielenie wsparcia w postaci grantu, w ramach przedmiotowego projektu, udzielono 1511 grantów, na sumę 39 542 349,73 zł. Po uwzględnieniu wszystkich poprawnych wniosków o dofinansowanie lista podpisanych umów obejmowała 1 479 wniosków na sumę 39 518 814,40 zł, co stanowiło 9,3% sumy wniosków zgłoszonych. W 27 przypadkach odstąpiono od podpisania umowy, a w pięciu przypadkach umowa została rozwiązana – głównie z powodu braku odpowiedzi wnioskodawcy na wezwanie do złożenia dokumentów niezbędnych do przygotowania i podpisania umowy o powierzenie grantu oraz nie spełniania wymogów formalno-merytorycznych. W zdecydowanej większości poszczególnym przedsiębiorcom przyznano granty⁶⁵ w wysokości 23 535,33 zł, 33 283,98 zł, 47 070,66 zł, w jednostkowych przypadkach 94 141,32 zł, 99 851,94 zł czy nawet 157 879,80 zł.

W wyniku badania wybranej próby – jeden projekt grantowy, umowa pomiędzy Zarządem Województwa i WMARR oraz 20 projektów⁶⁶ zgłoszonych do wsparcia przez przedsiębiorców w ramach projektu grantowego realizowanego przez WMARR, na kwotę łączną 1 701 773,52 zł, stanowiącą 4,3% wartości podpisanych umów (39 518 814,40 zł), w zakresie procedury wyboru wniosku, w procesie dokonania oceny formalnej czy formalno-merytorycznej, spełniania wymagań określonych w umowie o dofinansowanie – w tym braku zaległości w płatnościach do ZUS i US – nie stwierdzono nieprawidłowości i niezgodności z obowiązującym *Regulaminem konkursu* i *SzOOP*.

(akta kontroli str. 310-422, 839)

Jak wyjaśnił⁶⁷ Dyrektor DPR, IZ RPO WWM ogłaszając nabory w ramach Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP* schemat B typ 2 i 3 zastosowała tryb nadzwyczajny wyboru projektów, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* odnoszących się do wyboru projektów. Mając na względzie fakt, że elementem kluczowym w przedmiotowych naborach był zakres pomocy, a nie szybkość jej udzielenia, w regulaminach naborów w odniesieniu do etapów oceny projektów IZ zastosowała rozwiązania takie jak były stosowane w naborach ogłaszanych w trybie konkursowym⁶⁸, co miało zwiększać szansę wnioskodawców na złożenie prawidłowego wniosku i uzyskanie wsparcia. Regulamin naborów w trybie nadzwyczajnym nie określał maksymalnego

⁶⁵ Kwota dofinansowania to iloczyn stawki jednostkowej i liczby miesięcy.

⁶⁶ Projekty umieszczone na Liście wniosków o granty pod numerem: 413, 1230, 491, 510, 1010, 660, 862, 356, 1404, 1313, 307, 1029, 1241, 320, 749, 1177, 64, 174, 250 i 385.

⁶⁷ Pismo z dnia 13 października 2021 r.

⁶⁸ Z możliwością dwukrotnego uzupełnienia wniosku przez wnioskodawcę na etapie weryfikacji warunków formalnych oraz jednokrotnego uzupełnienia na etapie oceny merytorycznej.

czasu na weryfikację warunków formalnych oraz na ocenę formalno-merytoryczną projektu. Ocena odbywała się analogicznie jak w naborach w trybie konkursowym, w którym weryfikacja odbywa się w terminie maksymalnie do 150 dni (80 dni od zamknięcia naboru na weryfikację formalną i 70 dni od dnia powołania Komisji Oceny Projektów na weryfikację formalno-merytoryczną, z możliwością podjęcia decyzji o wydłużeniu terminów weryfikacji).

W przypadku Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP* schemat B typ 2 – dofinansowanie działań mających na celu dostosowanie firm do funkcjonowania w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia oraz typ 3 – w którym wsparcie skierowane było na produkcję wyrobów służących zwalczaniu epidemii, wnioski o dofinansowanie często były obszerne i dotyczyły m.in. zakupu środków trwałych czy prac budowlanych, wymagały szczególnej analizy pod kątem spełnienia warunków i kryteriów wyboru. Ponadto, weryfikacja warunków formalnych przeprowadzana była przez dwóch pracowników niezależnie, w oparciu o listę sprawdzającą⁶⁹, zawierającą 86 pytań. W przypadku stwierdzenia braków lub oczywistych omyłek we wniosku, wnioskodawca wzywany był do uzupełnienia/poprawienia wniosku w terminie siedmiu dni, co wydłużało okres jego weryfikacji. Po dokonaniu oceny spełnienia kryteriów formalnych przeprowadzonej przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego WWM oraz oceny merytorycznej przeprowadzonej przez ekspertów zewnętrznych, wnioskodawca był informowany pisemnie o wynikach oceny i wzywany do dostarczenia dokumentów niezbędnych do przygotowania i podpisania umowy o dofinansowanie, niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Zarząd Województwa WM listy projektów wybranych do dofinansowania. Ostateczny termin podpisania umowy uzależniony był od dostarczenia przez wnioskodawcę kompletu dokumentów, w sytuacji utrudnionego dostępu do uzyskania właściwych zaświadczeń (np. z ZUS, US, banków) oraz od osobistego stawiennictwa wnioskodawcy (sytuacje izolacji czy kwarantanny).

W ramach prowadzonego naboru (typ 2 i 3) weryfikowane były projekty do wartości 100% alokacji w ramach naborów (57 projektów ze złożonych 328 w ramach typu 2 i siedem projektów ze złożonych dziesięciu w ramach typu 3). W przypadku negatywnej oceny wniosku lub pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia na etapie weryfikacji warunków formalnych, sprawdzeniu podlegały kolejne wnioski z listy, według kolejności wpływu. Bieg terminów weryfikacji warunków formalnych rozpoczął się od informacji przedsiębiorcy o rejestracji wniosku i przekazaniu wniosku do weryfikacji warunków formalnych (31 sierpnia 2020 r. – typ 2, a 1 września 2020 r. – typ 3). Wnioski przydzielone zostały do weryfikacji (odbywającej się zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”) siedmiu pracownikom Biura Projektów Przedsiębiorczość DEFRR – każdy otrzymał po 18 projektów, których czas weryfikacji był zróżnicowany.

Z przedstawionego przez DEFRR zestawienia wybranych wniosków o dofinansowanie (typ 2) oraz kart oceny projektów, wynikało, że czas trwania weryfikacji warunków formalnych wynosił od 31 do 102 dni, weryfikacji warunków formalno-merytorycznych od 29 do 54 dni, a okres od zatwierdzenia wniosku do podpisania umowy o dofinansowanie od 18 do 49 dni. W zbadanej próbie okres pomiędzy złożeniem wniosku a zakończeniem weryfikacji wynosił 60-164 dni, a do podpisania umowy o dofinansowanie 78-164 dni. Wypłata środków następowała po 9-13 dniach od złożenia wniosku o zaliczkę, a w przypadku złożenia wniosku rozliczającego zaliczkę i refundację – 62 dni.

⁶⁹ Lista sprawdzająca do weryfikacji warunków formalnych wyboru projektów, stanowiąca załącznik do *Regulaminu naboru w ramach poszczególnych typów wsparcia*.

Jak wyjaśnił⁷⁰ Dyrektor DPR, do DEFRR jako właściwej jednostki organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego, nie wpłynęły skargi, uwagi lub protesty dotyczące terminu oceny projektów. Uwarunkowania nadzwyczajnego trybu wyboru projektów nie pozwalały na opracowanie harmonogramu rozpatrywania wniosków i podpisania umów, m.in. z powodu dwukrotnej zmiany rozporządzeń na podstawie których udzielana była pomoc, wydłużając termin jej udzielania – co umożliwiło IZ ocenę kolejnych projektów. Zastępca Dyrektora DPR Emil Walendzik stwierdził w wyjaśnieniach⁷¹, że wsparcie udzielane w ramach poddziałania 1.3.5 schemat B typ 2 nie było skierowane do firm, które utraciły płynność finansową. Przedsiębiorcom, którzy utracili płynność finansową dedykowano – według tych wyjaśnień – typ projektów nr 1 i tam istotną kwestią była szybkość udzielonego wsparcia. Natomiast w przypadku typu 2, czyli dofinansowania działań mających na celu dostosowanie firm do funkcjonowania w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia m.in. poprzez wyposażenie w środki ochrony indywidualnej i ochrony zbiorowej, testy zdrowotne dla pracowników czy zakup sprzętu/usług pod kątem zapewnienia ciągłości pracy, szybkość udzielonego wsparcia nie była elementem kluczowym.

(akta kontroli str. 297-444, 447-460, 800-859)

W przypadku Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 2 projektów, wsparcie było skierowane na zabezpieczenie pracowników i firm, które ucierpiały w wyniku epidemii, miało na celu umożliwienie/ułatwienie działalności gospodarczej w czasie zagrożenia epidemicznego, epidemii, reżimu sanitarnego, gdzie istotnym elementem udzielenia wsparcia była sytuacja gospodarcza firm ubiegających się o wsparcie. Sytuacja ta, zgodnie z zasadami wsparcia wynikającymi z *SzOOP* i *Inteligentna Gospodarka Warmii i Mazur*, a także na podstawie zasad wynikających z *Regulaminu naboru* weryfikowana była podczas oceny kryteriów merytorycznych obligatoryjnych i punktowych, których spełnienie było niezbędne do uzyskania wsparcia. Na etapie oceny projektów weryfikowano, czy projekt spełniał kryteria obrazujące sytuację gospodarczą firmy, to znaczy, że wystąpiła istotna zmiana ekonomiczna wnioskodawcy w wyniku bezpośredniego wpływu epidemii COVID-19 (kryterium obligatoryjne)⁷². Wnioskodawca składał jednocześnie deklarację, oświadczenie (kryterium obligatoryjne), że nie znajdował się w trudnej sytuacji przed 31 grudnia 2019 r. oraz wskazywał we wniosku o dofinansowanie wpływ projektu na sposób prowadzenia jego działalności w warunkach zagrożenia w obszarze zdrowia publicznego. Ponadto, jako kryterium punktowe ocenie podlegała liczba pracowników zatrudnionych przez wnioskodawcę na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie (na podstawie oświadczenia wnioskodawcy), za które można było otrzymać do 5 punktów (jednoosobowa działalność gospodarcza – 0 pkt, zatrudnienie od 1 do 9 pracowników – 2 pkt, od 10 do 49 pracowników – 3 pkt i pow. 49 pracowników - 5 pkt). Ocenie punktowej podlegało również prowadzenie⁷³ działalności w branży dotkniętej skutkami epidemii COVID-19 lub objętej zakazem

⁷⁰ Pismo z dnia 13 października 2021 r., znak PR-I.44.18.2021.

⁷¹ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r., znak PR-I.44.18.2021.

⁷² Polegająca na odnotowaniu spadku obrotów (przychodów ze sprzedaży) na poziomie min. 30% w okresie wybranego jednego miesiąca w 2020 roku począwszy od 1 marca 2020 roku w porównaniu do poprzedniego miesiąca lub w porównaniu do analogicznego miesiąca ubiegłego roku w związku z zakłóceniami gospodarki na skutek COVID-19. Spełnienie kryterium weryfikowane było na podstawie dokumentów finansowych potwierdzających przedstawiony w biznesplanie spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży), tzn. ewidencję dla celów podatkowych oraz dokumenty potwierdzające spadek obrotów (księgi rachunkowe, księga przychodów i rozchodów, ewidencja przychodów pod ryczałt ewidencjonowany, ale możliwe też inne - dla podmiotów rozliczających się w oparciu o kartę podatkową - rachunki i faktury, dowody zakupu towarów i usług wykazane na podstawie kas rejestrujących - paragony fiskalne).

⁷³ Ocenie podlegało, czy dominujące PKD wnioskodawcy na dzień 31 grudnia 2019 r. znajduje się na liście kodów PKD stanowiącej załącznik do *SzOOP*.

funkcjonowania, za które można było otrzymać 5 punktów. Na wynik oceny projektu nie wpływała aktualna sytuacja finansowa wnioskodawcy, lecz sytuacja, w jakiej znajdował się w momencie złożenia wniosku o dofinansowanie (w innym przypadku byłoby to niezgodne z zasadami określonymi w regulaminie naboru i skutkowałaby nierównym traktowaniem wnioskodawców). Zgodnie z zapisami *Wytocznych Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* oraz *Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia naboru właściwa instytucja nie może zmieniać regulaminu naboru w sposób skutkujący nierównym traktowaniem wnioskodawców.

Jak wynika z wyjaśnień⁷⁴ Dyrektora DPR, wsparcie udzielane w ramach Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 2 *Zabezpieczenie pracowników i firm w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia publicznego* nie było skierowane do firm, które utraciły płynność finansową. Przedsiębiorcom, którzy utracili płynność finansową dedykowano typ projektów nr 1, obejmujący dofinansowanie kapitału obrotowego, w którym istotną kwestią była szybkość udzielonego wsparcia. Natomiast w przypadku typu 2, tj. dofinansowania działań mających na celu dostosowanie firm do funkcjonowania w okresie zwiększonego zagrożenia w obszarze zdrowia m.in. poprzez wyposażenie w środki ochrony indywidualnej i ochrony zbiorowej, testy zdrowotne dla pracowników czy zakup sprzętu/usług pod kątem zapewnienia ciągłości pracy, szybkość udzielonego wsparcia nie była elementem kluczowym. Wnioski o dofinansowanie projektów często były obszerne i dotyczyły zakupu środków trwałych, a także drobnych prac budowlanych, wymagały więc szczególnej analizy pod kątem spełnienia warunków i kryteriów wyboru. Elementem kluczowym w przedmiotowych naborach był zakres pomocy, a nie szybkość jej udzielenia. Iz a w regulaminach naborów w odniesieniu do etapów oceny projektów zastosowała rozwiązania analogiczne jak w naborach ogłaszanych w trybie konkursowym, umożliwiając wnioskodawcom możliwość dwukrotnego uzupełnienia wniosku na etapie weryfikacji warunków formalnych oraz jednokrotnego uzupełnienia na etapie oceny merytorycznej, co wydłużyło proces. Równocześnie dzięki temu zwiększono szansę wnioskodawców na uzyskanie pomocy w celu dostosowania ich działalności do funkcjonowania w okresie zagrożenia w obszarze zdrowia.

W ramach typu 2 wsparcia zbadana została dokumentacja związana z procesem wyboru, podpisania i realizacji umowy zawartej pomiędzy Zarządem WWM a 20 przedsiębiorcami⁷⁵ wnioskującymi o wsparcie na zabezpieczenie pracowników i firm, które ucierpiały w wyniku epidemii, mających na celu umożliwienie/ułatwienie działalności gospodarczej w czasie zagrożenia epidemicznego, epidemii, reżimu sanitarnego na realizację projektów wybranych w sposób celowy pod względem największej wartości wsparcia oraz 10 projektów wybranych w sposób losowy. Łączna kwota wnioskowanego dofinansowania wybranych projektów wyniosła 8 572,6 tys. zł, co stanowiło 52,1% wnioskowanej kwoty wsparcia środkami publicznymi do wysokości dostępnej alokacji. W zbadanej dokumentacji nie stwierdzono nieprawidłowości pod względem zgodności z obowiązującymi procedurami dla naboru typu 2 w procesie dokonania oceny formalnej czy formalno-merytorycznej, nie stwierdzono niezgodności z obowiązującym *Regulaminem konkursu* (w tym w zakresie związanym ze spełnianiem warunków naboru) i *SzOOP* oraz w zakresie deklarowanej sytuacji gospodarczej przedsiębiorców i potwierdzaniem danych na etapie podpisania umowy. Z uwagi na początkową fazę

⁷⁴ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r.

⁷⁵ Projekty umieszczone na Liście projektów wybranych do dofinansowania pod nr: 1, 3, 5, 7, 9, 16, 17, 19, 21, 24, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 41, 45, 46, 49.

realizacji projektów nie było możliwości dokonania oceny efektów udzielonego wsparcia i utrzymania w okresie trwałości projektów. Wszystkie projekty objęte są okresem trwałości, a beneficjenci mają obowiązek wykorzystania zakupionych środków trwałych w celu określonym we wniosku o dofinansowanie przez okres trzech lat od daty płatności końcowej, co będzie przedmiotem kontroli w miejscu realizacji projektu.

Według wyjaśnień⁷⁶ Zastępcy Dyrektora DPR, żaden z projektów nie uzyskał wsparcia jedynie na zakup środków trwałych związanych ze zmianą profilu działalności. Wszyscy beneficjenci będą prowadzili dotychczasową działalność, wprowadzając do swojej oferty dodatkowe usługi, niekiedy z innej branży niż dotychczas. Z 51 projektów wybranych do dofinansowania (na kwotę wsparcia ze środków UE 17 601 573,72 zł), na zakup środków trwałych w celu rozszerzenia działalności o świadczenie usług w innej branży niż działalność wskazana jako przeważająca w dokumentach rejestrowych, wsparcie otrzymało 10 projektów (o wartości wsparcia 3 178 882,87 zł), co stanowiło 18% udzielonego ze środków UE wsparcia.

(akta kontroli str. 361-412, 420-422, 461, 800-859, 1674-1937, 2331-2332, 2994-3203, 3226-3344, 3363-3388)

W przypadku Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 3 projektów wsparcie skierowane zostało na produkcję wyrobów służących zwalczaniu epidemii. Przyjętymi kryteriami do oceny projektów było: złożenie we wniosku o dofinansowanie przez wnioskodawcę oświadczenia, że nie znajdował się w trudnej sytuacji przed 31 grudnia 2019 r. (w rozumieniu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych), brak zaległości z płatnościami podatków i składek na ubezpieczenie społeczne według stanu na 31 grudnia 2019 r. lub na dzień złożenia wniosku, prowadzenie działalności w zakresie objętym projektem przez co najmniej 12 miesięcy przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, zakończenie projektu w ciągu sześciu miesięcy od daty przyznania pomocy.

Z 12 wniosków znajdujących się na zaktualizowanej liście o dofinansowanie (na całkowitą kwotę łączną projektów 6 461 732,12 zł i wnioskowanej kwoty dofinansowania środkami publicznymi 4 299 381,74 zł), sześć wniosków zostało rozpatrzone negatywnie i jeden pozostawiony bez rozpatrzenia (brak złożenia w terminie załączników). Ostatecznie na liście projektów wybranych do dofinansowania z dnia 24 sierpnia 2021 r., znalazło się pięć wniosków na całkowitą kwotę łączną projektów 3 542 596,80 zł i wnioskowanej kwoty dofinansowania środkami publicznymi 2 296 549,05 zł. Wnioskowane kwoty wsparcia zawierały się w przedziale od 93 589,60 zł do 759 000,00 zł. Wybrane projekty dotyczyły uruchomienia produkcji wyrobów służących zwalczaniu epidemii COVID-19, rozbudowy zakładu produkcji wyrobów kosmetycznych o linię do produkcji żelu biobójczego, produkcji kabiny dezynfekcyjnej. Według stanu na dzień 7 października 2021 r., Urząd Marszałkowski nie przeprowadził kontroli projektów typu 3.

W ramach projektów wsparcia typu 3 zbadana została dokumentacja związana z procesem wyboru i podpisania umowy pomiędzy Zarządem WWM a dwoma przedsiębiorcami⁷⁷ na realizację projektów inwestycyjnych w obszarze zdrowia, wybranych w sposób celowy pod względem największej wartości wsparcia. W zbadanej dokumentacji na łączną kwotę przyznanego dofinansowania 1 506,2 tys. zł – stanowiącą 65,6% alokacji w ramach tego wsparcia, nie

⁷⁶ Pismo z dnia 6 grudnia 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁷⁷ Projekty nr: 315 i 316.

stwierdzono nieprawidłowości pod względem zgodności z obowiązującymi procedurami dla naboru typu 3, w procesie dokonania oceny formalnej czy formalno-merytorycznej, nie stwierdzono niezgodności z obowiązującym *Regulaminem konkursu* i SzOOP oraz w zakresie związanym z podpisaniem umowy.

(akta kontroli str. 84-92, 420-435, 461, 846-859, 3204-3217, 3389-3394)

Według wyjaśnień⁷⁸ Dyrektora DPR, Departament na bieżąco analizuje sytuację społeczno-gospodarczą, prowadząc m.in. monitoring inteligentnych specjalizacji⁷⁹ oraz sporządzając własne analizy na podstawie danych ogólnodostępnych. Z uwagi na brak dostępności do danych na niższych poziomach, DPR prowadzi analizy głównie na poziomie branż województwa. Ponadto, w lutym 2021 r. przeprowadzono skierowaną do przedsiębiorców internetową ankietę⁸⁰ w zakresie badania wpływu epidemii na działalność przedsiębiorców, wiedzy i stopnia wykorzystania z różnych form wsparcia oferowanych ze środków regionalnych oraz na potrzeby przygotowania regionalnego programu Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 w zakresie poznania planów i potrzeb finansowych firm w regionie. Ankieta została umieszczona na ogólnodostępnej stronie internetowej⁸¹ i stronie profilu w serwisie społecznościowym, *Platformy Przedsiębiorczości Warmii i Mazur* prowadzonej przez Biuro Przedsiębiorczości DPR Urzędu Marszałkowskiego WWM. Ponadto, link z prośbą o udostępnienie ankiety został przekazany do Instytucji Otoczenia Biznesu z regionu. Zakres pytań odzwierciedla aktualnie dostępna ankieta⁸², zamieszczona na stronie Platformy Przedsiębiorczości WIM.

Jak wynika z wyjaśnień⁸³ Kierownika Biura Koordynacji DPR, instytucje, które dysponowały instrumentami pomocowymi nie składały do Departamentów tutejszego Urzędu Marszałkowskiego zaangażowanych w realizację RPO WWM cyklicznych raportów, ani podobnych dokumentów, które pozwalały na ustalenie sytuacji przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 62-81, 361-404, 447-460)

Na podstawie sporządzanych analiz i ankiety, opracowane zostały dokumenty takie jak na przykład *Raport nr IV z monitorowania inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego - stan na koniec 2020 r., Formy wsparcia przedsiębiorstw w programie regionalnym województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2027 – wyniki ankietowego badania firm* (opracowanie w maju 2021 r. przez DPR), *Wpływ pandemii koronawirusa na kondycję ekonomiczną branż w województwie warmińsko-mazurskim 2020 roku* (opracowanie w maju 2021 r. przez Regionalne Obserwatorium Terytorialne DPR).

(akta kontroli str. 62-81, 480-629)

Według wyjaśnień⁸⁴ Dyrektora DPR, Biuro Monitoringu DPR prowadziło monitoring środków przeznaczonych na walkę ze skutkami epidemii COVID-19, w tym wprowadzonych rozwiązań pomocowych dla przedsiębiorców, w ramach opracowywanego cyklicznie (raz w miesiącu) dokumentu pt. *Stan wdrażania*

⁷⁸ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁷⁹ Zidentyfikowanej w Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025.

⁸⁰ Na ankietę odpowiedziało/wypełniło 122 firmy. Ponad połowa (50,8%) firm biorących udział w ankiecie należało do branży usługowej, 17,2% do branży handlowej, ponad 12,3% do branży produkcyjnej i budowlanej, ponad 3,3% do branży transportowej. Zdecydowana większość respondentów (97,5%) to małe i średnie przedsiębiorstwa, czyli docelowa grupa beneficjentów instrumentów finansowych programów regionalnych na lata 2014-2020 i 2021-2027.

⁸¹ <https://biznes.warmia.mazury.pl/>

⁸² <https://biznes.warmia.mazury.pl/aktualnosci/ankieta-do-przedsiębiorców-z-regionu-nt-pozyczek-2/>

⁸³ Mail z dnia 23 grudnia 2021 r.

⁸⁴ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. Dokument ten opracowywany był na własne potrzeby Instytucji Zarządzającej RPO WWM, od czerwca 2020 roku zawierający również informacje na temat działań podejmowanych w ramach RPO WWM na walkę ze skutkami epidemii. Prowadzony monitoring obejmował m.in.: umowy o dofinansowanie (projekty wybrane w ramach konkursów ogłoszonych w trybie nadzwyczajnym oraz umowy rozszerzone), zatwierdzone wnioski o płatność, wskaźniki dotyczące działań skierowanych na walkę ze skutkami epidemii COVID-19 (określone w RPO WWM).

(akta kontroli str. 62-81, 1644-1645)

W powyższym dokumencie - *Stan wdrażania RPO WWM*, prezentowany był poziom realizacji wskaźników m.in. dedykowanych interwencji COVID-19. Ponadto, prowadzona była ewidencja, przedstawiająca miesięczne informacje w zakresie stopnia realizacji wskaźników programowych ujętych w RPO WWM wraz z wynikami prowadzonego monitoringu, ze wskazaniem wskaźników, które osiągnęły wartość końcową, dla których podpisane umowy o dofinansowanie gwarantują realizację celu końcowego oraz z wyróżnieniem wskaźników, dla których konieczne będzie podpisanie dodatkowych umów o dofinansowanie, aby osiągnąć założony cel na koniec 2023 r. Informacje te przedstawiane były co miesiąc m.in. członkom Zarządu Województwa oraz kierownictwu Departamentów Urzędu Marszałkowskiego zaangażowanych we wdrażanie Programu.

W przedstawionej ewidencji, według stanu na koniec sierpnia 2021 r., wskazano, że wartość dofinansowania złożonych wniosków w sposób znaczący przekracza wartość dostępnej alokacji w ramach naboru – na przykład w Poddziałaniu 1.3.5 ponad 239,6%.

W informacji kwartalnej z realizacji Programu Operacyjnego za II kwartał 2020 r. dla Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP* schemat B RPO WWM w Tabeli 2. *Wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego* szacowana realizacja wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie wyniosła 309 przy aktualnej realizacji wskaźnika wynoszącej 170 oraz wartości docelowej dla 2023 r. – 67. Natomiast procent realizacji wartości docelowej dla 2023 r. według szacowanej wartości wyniósł 461,2%, a według wartości aktualnej 253,7%.

Na podstawie tych danych w opinii IZ RPO WWM dla Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP* schemat B wartość osiągnięta przekroczyła wartość docelową.

Wyniki monitoringu kwartalnego przesyłane były Instytucji Koordynującej Umowę Partnerstwa (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej), członkom Komitetu Monitorującego RPO WWM oraz członkom Zarządu Województwa i dyrekcji Departamentów zaangażowanych we wdrażanie Programu.

Biuro Monitoringu DPR Urzędu Marszałkowskiego WWM w cyklu miesięcznym monitorowało wskaźniki odzwierciedlające efekty wsparcia w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom epidemii COVID-19, określone w RPO WWM.

Według informacji przekazanych⁸⁵ przez Dyrektora DPR, nie dokonywano dotychczas zmian wskaźników ani ich wartości.

Jednocześnie, jak wyjaśnił⁸⁶ Dyrektor DPR, zgodnie z obowiązującymi w funduszach europejskich zasadami, wskaźniki ujęte w dokumentach programowych

⁸⁵ Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

powinny odnosić się bezpośrednio do wydatków ponoszonych w projektach (wskaźniki produktu) lub do bezpośrednich efektów projektów (wskaźniki rezultatu bezpośredniego). Wskaźniki określone zostały przez Komisję Europejską oraz MFIPR w formie Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych. W dokumentach programowych uwzględnione powinny zostać jedynie wskaźniki w największym stopniu odzwierciedlające zakres wsparcia przewidziany w danym celu szczegółowym. Instytucja organizująca konkurs w dokumentacji konkursowej zobowiązuje beneficjentów do pomiaru wszystkich wskaźników znajdujących się na Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych. Osiągane wartości są wykazywane i weryfikowane na poziomie każdego projektu, a następnie zliczane i sprawozdawane na poziomie całego programu operacyjnego.

Biuro Przedsiębiorczości w DPR Urzędu Marszałkowskiego WWM, w zakresie wprowadzonych rozwiązań pomocowych dla przedsiębiorców w ramach Instrumentów Finansowych, prowadziło monitoring w trybie ciągłym⁸⁷, miesięcznym⁸⁸ oraz kwartalnym⁸⁹.

Ponadto, w DPR Urzędu Marszałkowskiego WWM co miesiąc przygotowywana była informacja na temat stanu realizacji Instrumentów Finansowych.

(akta kontroli str. 62-81)

Na wniosek⁹⁰ Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w Urzędzie Marszałkowskim WWM opracowywany był z różną częstotliwością⁹¹ dokument pt. *Ewidencja środków RPO przeznaczonych na walkę z pandemią COVID-19 oraz jej skutkami*. Dokument ten zawierał informację o dostępnych środkach w ramach Programu oraz środkach zaplanowanych i faktycznie poniesionych przez IZ wydatkach na przeciwdziałanie skutkom epidemii.

Według wyjaśnień⁹² Dyrektora DPR, elementem monitorowania stanu wdrażania instrumentów pomocowych na poziomie projektów jest m.in. weryfikacja wniosków o płatność⁹³ składanych przez beneficjentów zgodnie z § 7-9 umowy o dofinansowanie, w których beneficjent przedstawia bieżący postęp finansowy i rzeczowy przebiegu realizacji projektu, wraz z załączeniem odpowiednich dokumentów potwierdzających poniesione wydatki.

Jak wynika z wyjaśnień⁹⁴ Dyrektora DPR, według stanu na dzień 17 września 2021 r. nie wystąpiły przypadki nieprawidłowości w projektach realizowanych w Poddziałaniu 1.3.5 *Usługi dla MŚP*, wobec tego nie egzekwowano zwrotu pomocy.

Ponadto, Urząd Marszałkowski przygotowywał ad hoc zestawienia umów i efektów rzeczowych na wnioski m.in. ministerstw czy Komisji Europejskiej⁹⁵.

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Analiza danych zawartych na Platformie Obsługi Instrumentów Finansowych (POIF) – narzędzie sprawozdawcze prowadzone przez Menedżera Funduszu Funduszy (MFF) – BGK.

⁸⁸ Analiza sprawozdań wypełnionych przez MFF w systemie SL2014.

⁸⁹ Analiza Kwartalnych/Rocznych Sprawozdań z Postępu Realizacji Projektu wraz z Kwartalnym/Rocznym Sprawozdaniem Finansowym oraz Kwartalnym/Rocznym Sprawozdaniem z wykrytych Nieprawidłowości przesyłanych przez MFF.

⁹⁰ Pismo z dnia 18 maja 2020 r., znak: DSR-Va.750.6.2020.MD.

⁹¹ Od maja do grudnia 2020 r. - co tydzień, od stycznia do lutego 2021 r. co dwa tygodnie, a od marca 2021 r. co miesiąc.

⁹² Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁹³ Pierwszy wniosek o płatność beneficjent składa w terminie trzech miesięcy od daty podpisania umowy o dofinansowanie, kolejne wnioski nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy, pod warunkiem zatwierdzenia poprzedniego wniosku. W przypadku braku wydatków beneficjent składa wniosek sprawozdawczy.

⁹⁴ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁹⁵ Np. wniosek MFIPR (wg stanu na 31 grudnia 2020 r., opracowane w kwietniu 2021 r.), Ministerstwa Zdrowia (wg stanu na 31 grudnia 2020 r., opracowane w lutym 2021 r.), Komisji Europejskiej (wg stanu na 3 listopada 2020 r., opracowane w listopadzie 2021 r.).

Według wyjaśnień⁹⁶ Dyrektora DPR, monitorowanie efektów wsparcia udzielonego w ramach Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP*, schemat B: *Przeciwdziałanie skutkom COVID-19* planowane jest do realizacji podczas weryfikacji wniosków o płatność końcową oraz w okresie trwałości projektów, z uwzględnieniem przedstawianych przez przedsiębiorców *Oświadczeń w sprawie zachowania trwałości projektu, generowania dochodu, wyliczenia luki finansowej i kwalifikowalności podatku VAT oraz odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego wraz z ankietą* – zgodnie ze wzorem znajdującym się w dokumentacji naboru. W ramach typu 2 projektów nie zatwierdzono wniosków o płatność końcową w powyższym zakresie. Żaden z projektów nie znajduje się w okresie trwałości.

Jak wynika z informacji przekazanej⁹⁷ przez Kierownika Biura Projektów Przedsiębiorczość DPR, w ramach zawartych w Poddziałaniu 1.3.5 schemat B typ 3 umów o dofinansowanie złożonych zostało pięć wniosków o płatność końcową, z których cztery znajdują się w trakcie weryfikacji, jeden został zatwierdzony. W żadnym z projektów nie stwierdzono dotychczas nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 62-81, 437-444, 2659-2677)

Instytucja Organizująca Nabór w ramach RPO WWM, tj. WMARR - zgodnie z *Procedurami projektu grantowego*⁹⁸, prowadzi monitoring efektów wprowadzonych rozwiązań pomocowych dla przedsiębiorców w zakresie projektu grantowego, na podstawie informacji dostępnych on-line w dokumentach rejestrowych (odpowiednio CEIDG lub KRS), badając utrzymanie działalności gospodarczej przez grantobiorcę przez okres trzech miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następnego po miesiącu podpisania umowy o udzielenie grantu (dotyczy grantobiorców, dla których ten okres już minął. Weryfikacja - dokonywana dla 100% grantobiorców – polega na sprawdzeniu we właściwym rejestrze czy grantobiorca nadal prowadzi działalność gospodarczą, co jest udokumentowane wydrukiem z rejestru i opatrzone dwoma podpisami pracowników instytucji organizującej nabór.

Według wyjaśnień⁹⁹ Dyrektora DPR, według stanu na dzień 17 września 2021 r. sprawdzono w ten sposób 1 400 grantobiorców. W jednym przypadku stwierdzono, że nie został spełniony warunek trzymiesięcznego utrzymania prowadzenia działalności z powodów losowych (śmierć grantobiorcy), a dochodzenie zwrotu środków w wysokości 7 845,11 zł (za jeden miesiąc niedotrzymania obowiązku prowadzenia działalności) jest w toku.

(akta kontroli str. 447-460)

Grantodawca, zgodnie z § 5 punkt 28 umowy o dofinansowanie projektu grantowego, zobowiązany jest w szczególności do sporządzania i przekazywania sprawozdań kwartalnych/rocznych/końcowego z realizowanego projektu w formie wskazanej przez IZ RPO WWM w terminie 20 dni od zakończenia danego kwartału/roku/zakończenia realizacji umowy.

(akta kontroli str. 62-81)

Poza Urzędem Marszałkowskim (jako IZ) monitoring instrumentów pomocowych w ramach RPO WWM prowadzony był również przez WUP pełniący funkcje

⁹⁶ Pismo z dnia 30 listopada 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

⁹⁷ Mail Kierownika Biura Projektów Przedsiębiorczość DPR z dnia 30 grudnia 2021 r.

⁹⁸ Procedury stanowiące załącznik do uchwały nr 55/738/20/VI Zarządu WWM z dnia 8 grudnia 2020 r. (zmieniającej uchwałę nr 41/558/20/VI Zarządu WWM z dnia 8 września 2020 r., zmienionej uchwałą nr 49/668/20/VI Zarządu WWM z dnia 26 października 2020 r.) w sprawie zatwierdzenia *Procedur projektu grantowego* w projekcie nr RPWM.01.03.05-28-0001/20 pn. „Wsparcie antykrzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur”.

⁹⁹ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

Instytucji Pośredniczącej, w zakresie wartości dwóch wskaźników realizowanych w ramach Działania 10.1 Programu, dostępnych w systemie teleinformatycznym SL2014, to jest *liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19 oraz wartość wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na działania związane z epidemią COVID-19.*

(akta kontroli str. 62-81)

W *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025*¹⁰⁰ zidentyfikowane zostały inteligentne specjalizacje, których monitoring służy cyklicznemu dostarczeniu informacji zwrotnej czy strategia realizowana jest zgodnie z planem, osiągane są zakładane rezultaty i czy pojawiają się nowe potencjalnie obszary inteligentnych specjalizacji oraz czy dane zawarte w raportach¹⁰¹ stanowią podstawę do korekty polityki wobec inteligentnych specjalizacji.

(akta kontroli str. 447-460, 480-581)

Do monitorowania realizacji strategii *Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego*, określenia głównych kierunków wsparcia w ramach programu regionalnego „Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur (FEWiM) 2021-2027” oraz w bieżących pracach analitycznych Urząd Marszałkowski WWM wykorzystywał m.in. materiały Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie w zakresie *Informacji o skali bezrobocia w regionie*, które przekazywane były w formie materiałów analitycznych pt. *Zbiornicze zestawienie dotyczące poziomu bezrobocia w województwie warmińsko-mazurskim według stanu na 15. dzień danego miesiąca* oraz *Informacji o sytuacji na rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim w danym miesiącu*.

(akta kontroli str. 84-92)

Według wyjaśnień¹⁰² Dyrektora DPR, jako główną barierą w optymalnym wykorzystaniu oferowanych instrumentów wsparcia zidentyfikowano niewystarczającą ilość środków, aby zaspokoić zapotrzebowanie przedsiębiorców z regionu. Przykładem ograniczonej ilości środków był nabór typu 1 projektów w którym zaspokojone zostało niecałe 10% zgłoszeń.

W przypadku pierwszego, anulowanego naboru nadzwyczajnego (typ 1), jednym z decydujących kryteriów była kolejność złożenia wniosku – bez gwarancji zachowania równego dostępu do generatora wniosków dla wszystkich chętnych przedsiębiorców. W tym przypadku WMARR, we współpracy z IZ programem, wypracowała nowe kryteria oceny i typ naboru wniosków.

(akta kontroli str. 62-81)

Według wyjaśnień¹⁰³ Dyrektora DPR, największym mankamentem w procesie wsparcia przedsiębiorców dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 była niewystarczająca ilość środków finansowych przeznaczonych na wsparcie skierowane na ten cel w stosunku do potrzeb przedsiębiorców z regionu. Należy jednak mieć na uwadze, iż Samorząd Województwa dysponował ograniczonymi środkami na niwelowanie negatywnych skutków epidemii wygospodarowanymi

¹⁰⁰ Wraz z przyjętą w dniu 18 lutego 2020 r. przez Sejmik Województwa aktualizacją strategii regionu pt. *Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego*.

¹⁰¹ Ostatni Raport nr IV obejmował stan na koniec 2020 r. Do sporządzenia Raportu wykorzystane zostały dane pochodzące m.in. z GUS, KAS, DPR UM WWM, Krajowego Punktu Kontaktowego Programów Badawczych UE, Urzędu Patentowego RP, WMARR.

¹⁰² Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹⁰³ Tamże.

w wyniku wewnętrznych przesunięć w ramach budżetu RPO WWM. Z uwagi na to, że potrzeby w regionie były zdecydowanie większe, dostępna alokacja nie pozwoliła wesprzeć wszystkich firm, które ucierpiały w wyniku epidemii, a wartość wnioskowanego wsparcia pięciokrotnie przekraczała wartość dostępnej alokacji.

Jako największe niezadowolenie wnioskodawców aplikujących o wsparcie skierowane do przedsiębiorców dotkniętych skutkami epidemii, uznana została forma zorganizowania naboru, w którym czynnikiem decydującym o przyjęciu wniosku do weryfikacji był czas jego złożenia.

W naborach w zakresie wsparcia, zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19, zastosowano tryb nadzwyczajny wyboru projektów, a zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy, właściwa instytucja wybiera do dofinansowania projekt, który spełnił kryteria wyboru projektów.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej przedstawionymi¹⁰⁴ w opracowaniu pod tytułem „Ustawa z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r. Zbiór wyjaśnień wybranych przepisów” (aktualizacja z lipca 2020 r.), konieczne było zagwarantowanie dodatkowego mechanizmu na ewentualność, w której wartość złożonych wniosków o dofinansowanie przewyższy kwotę przewidzianą na dofinansowanie projektów. Mechanizm ten polegał na tym, że projekty będą podlegały weryfikacji w kolejności złożenia wyłącznie do wyczerpania kwoty przewidzianej w wezwaniu naboru.

(akta kontroli str. 62-81, 447-460)

Według wyjaśnień¹⁰⁵ Dyrektora DPR, w celu optymalnego wykorzystania środków RPO WWM przeznaczonych na walkę z pandemią, w dniu 30 sierpnia 2021 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjął decyzję o zmianie SzOOP I *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur* w zakresie przesunięcia niewykorzystanych środków w ramach Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 3 do Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 2, co pozwoliło na zwiększenie alokacji w naborze (typ 2) i umożliwiło weryfikację kolejnych projektów przedsiębiorców dotkniętych skutkami epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 62-81, 404-412, 447-460, 2333-2429)

Obowiązki oraz zasady realizacji i rozliczania projektu grantowego dla WMARR jako grantodawcy, beneficjenta projektu grantowego i podmiotu przyznającego pomoc w ramach projektu grantowego zostały określone w *umowie o dofinansowanie projektu grantowego* (nr RPWM.01.03.05-28-0001/20). Ponadto, IZ RPO WWM zatwierdziła *Procedury projektu grantowego*, w których określono m.in. terminy oceny wniosków o grant.

Zgodnie z Rocznym Planem Kontroli w Urzędzie Marszałkowskim, weryfikacja prawidłowości realizacji *umowy o dofinansowanie projektu grantowego*, w tym czy grantobiorcy zostali wybrani zgodnie z zasadami określonymi w *Procedurach projektu grantowego*, było przedmiotem kontroli, rozpoczętej u beneficjenta projektu grantowego w 2021 r.

Urząd Marszałkowski jako instytucja organizująca nabór w ramach typu projektów 2 i 3, poza obowiązkiem działania zgodnie z przepisami prawa krajowego i unijnego

¹⁰⁴ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fe-koronawirus/ustawa-z-dnia-3-kwietnia-2020-r-o-szczegolnych-rozwiazaniach-wspierajacych-realizacje-programow-operacyjnych-w-zwiazku-z-wystapieniem-covid-19-w-2020-r-zbiór-wyjasnień-wybranych-przepisów/>

¹⁰⁵ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

oraz w ich granicach, mając na uwadze także dokumenty systemu realizacji RPO WWM, działał również zgodnie z Instrukcją Wykonawczą określoną dla Programu. Procedury odwoławcze uregulowane zostały we właściwych regulaminach naboru, a tryb rozpatrywania skarg odbywał się zgodnie z przepisami unijnymi¹⁰⁶, krajowymi¹⁰⁷ i wewnętrznymi¹⁰⁸. IZ RPO WWM prowadziła postępowania ze skargami dotyczącymi jej działalności i działalności podległych jej jednostek zgodnie z wymogami określonymi w Dziale VIII *Kodeksu postępowania administracyjnego* oraz *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*.¹⁰⁹

Mając na uwadze zgodność działań z obowiązującymi regulacjami, zarówno w zakresie przepisów prawa, jak i procedur dotyczących wdrażania funduszy europejskich, przy IZ RPO WWM z dniem 1 grudnia 2017 r. utworzona została instytucja Rzecznika Funduszy Europejskich¹¹⁰ odpowiedzialnego za usprawnienie procesu wdrażania środków europejskich w ramach RPO WWM.

(akta kontroli str. 447-460)

W związku z prowadzonymi naborami (typ 1 i 2) do Urzędu Marszałkowskiego, Rzecznika Funduszy Europejskich przy IZ RPO WWM oraz do WMARR kierowane były skargi i wnioski (łącznie 207 skarg i pism), dotyczące głównie naboru wniosków o granty (WMARR – typ 1) oraz wątpliwości w zakresie prawidłowości procedur przeprowadzenia naboru (DEFRR – typ 2). Średni okres udzielania odpowiedzi wynosił odpowiednio, w przypadku Departamentu EFRR 14 dni (skargi) i 30 dni (pisma), Rzecznika – 15 dni oraz WMARR – 13 dni.

Kwestia przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków należąca do właściwości Zarządu Województwa lub Marszałka Województwa uregulowana została w Rozdziale VIII *Obowiązki wynikające z przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie*¹¹¹.

Wybrana losowo próba 30 skarg i wniosków nie wykazała nieprawidłowości w ich rozpatrywaniu.

W związku z decyzją Zarządu Województwa z dnia 5 października 2020 r. o anulowaniu naboru wniosków w naborze RPWM.01.03.05-28-001/20 projekt pn. *Wsparcie antykryzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur* z 30 września 2020 r., według stanu¹¹² na dzień 27 października 2021 r. do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęło 10 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. W związku z tym udzielono odpowiedzi wskazując na przyczyny anulowania naboru i sposób dalszego postępowania. Do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęło 57 pism od wnioskodawców w sprawie zablokowania strony internetowej i braku dostępu

¹⁰⁶ Art. 74 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 320 ze zm.).

¹⁰⁷ Art. 53-68 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

¹⁰⁸ Szczegółowe zasady przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg lub wniosków zainteresowanych osób reguluje *Regulamin Organizacyjny UM WWM*. Właściwy dla instytucji zarządzającej centralny rejestr skarg i wniosków prowadzony jest przez Departament Kontroli Urzędu Marszałkowskiego WWM.

¹⁰⁹ Dz. U. Nr 5, poz. 46.

¹¹⁰ Art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1475).

¹¹¹ Załącznik do uchwały nr 45/623/20/VI Zarządu WWM z dnia 28 września 2020 r.

¹¹² Notatka służbowa ws. pism/skarg/wniosków o udostępnienie informacji publicznej skierowanych do Urzędu Marszałkowskiego WWM z dnia 27 października 2021 r. podpisana przez Kierownika Biura Projektów Przedsiębiorczość Departamentu EFRR UM WWM.

do generatora wniosków oraz uzasadnienia Zarządu WMARR o anulowaniu naboru wniosków z dnia 30 września 2020 r.

Ponadto, do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęły dwa pisma wnioskodawców w sprawie kryteriów wyboru wniosków. W odpowiedzi poinformowano, że kryteria te były przygotowane przez DPR, a następnie zatwierdzone przez Komitet Monitorujący oraz Zarząd Województwa. WMARR jako instytucja organizująca nabór wniosków zobligowana była do stosowania kryteriów zamieszczonych w SzOOP. Z uwagi na to, że ideą udzielenia grantu na kapitał obrotowy było wsparcie tych firm, które dotknięte zostały skutkami COVID-19, w porównaniu do unieważnionego naboru, dokonano zmiany¹¹³ zasad i kryteriów naboru wniosków o granty – z uwzględnieniem uwag i sugestii przedsiębiorców, kierowanych m.in. do Zarządu Województwa.

Do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęły również trzy skargi, w tym w zakresie prowadzonego naboru (brak dostępu do generatora wniosków), w sprawie oceny wniosku (w zakresie kryteriów wyboru) oraz dotyczące zawierania umów o powierzenie grantu. W odpowiedzi poinformowano skarżących o powyższych okolicznościach unieważnienia naboru oraz zmianie kryteriów. W zakresie skargi i zarzutu na brak wskazania daty zawarcia umowy o powierzenie grantu, poinformowano o zapisach umowy, w której występuje odniesienie do trwałości projektu (trzy miesiące kalendarzowe od miesiąca następnego po miesiącu, w którym podpisano umowę), więc występuje jednoznaczna konieczność wpisania daty zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 5-54, 62-81, 447-460, 756-760,
763-776, 1647-1653, 2102-2150)

Do Marszałka Województwa wpłynął wniosek¹¹⁴ o anulowanie naboru wniosków do konkursu nr RPWM.01.03.05-IZ.00-28-002/20 (typ 2) z powodu braku przekazania informacji bezpośrednio po wyczerpaniu dostępnej kwoty alokacji, formuły naboru otwartego składania wniosków, braku oceny wniosku z punktu widzenia obszaru w jakim działają poszczególni przedsiębiorcy, przyjęcia jako kryterium spadku obrotów tylko o 25% oraz wysokości kwoty dofinansowania do 500 tys. zł. W odpowiedzi¹¹⁵ Dyrektor DPR odnosząc się do kwestii związanych z warunkami i kryteriami wyboru projektów w ramach tego naboru, poinformował, że konkurs ten był jednym z elementów całego pakietu instrumentów wsparcia firm dotkniętych ekonomicznymi skutkami epidemii COVID-19. Z uwagi na dysponowanie przez samorząd województwa ograniczonymi środkami, wygospodarowanymi wyłącznie w wyniku wewnętrznych przesunięć w ramach budżetu RPO WWM, nie jest możliwe wsparcie wszystkich firm, które ucierpiały w wyniku epidemii. Decyzją zarówno Zarządu Województwa jak i Komitetu Monitorującego RPO WWM, projektując dotacje w ramach typu 2, przyjęto koncentrację na sektorach uznanych za najbardziej dotknięte wpływem epidemii (m.in. turystyka, gastronomia, transport i pozostałe objęte zakazem prowadzenia działalności), za co wnioskodawca otrzymywał do 18% punktów do oceny wniosku. Określony na 25% poziom spadku obrotów, wynikał z analizy korzyści i ryzyk związanych z efektywnym wykorzystaniem środków w ramach wsparcia. Wiąże się to z potencjalnym brakiem zainteresowania przedsiębiorców dokonywania inwestycji w wyposażenie w środki ochrony indywidualnej i zbiorowej i zakupem sprzętu czy

¹¹³ Zmiana kryteriów przyjęta przez Komitet Monitorujący RPO WWM w dniu 23 października 2020 r. oraz Zarząd Województwa WM w dniu 26 października 2020 r.

¹¹⁴ Wniosek z dnia 15 września 2020 r. z kancelarii adwokackiej reprezentującej spółkę wnioskującą o dofinansowanie.

¹¹⁵ Pismo do DEFRR UM WWM (prowadzącego sprawę) z dnia 7 października 2020 r., znak: PR.II.043.1.13.2020.

usług ze środków uzyskanych w ramach wsparcia oraz dokładania wkładu własnego, w przypadku odnotowania spadku obrotów o 100%. Podmioty takie nie są wykluczone ze wsparcia typu 2, jednak firmom, które utraciły płynność finansową, dedykowane było wsparcie w ramach typu 1, obejmujące dofinansowanie kapitału obrotowego. W odniesieniu do maksymalnej wartości wsparcia, poziom ten został określony po analizach i diagnozie potrzeb firm z regionu, powstałych m.in. w wyniku spotkań (w formie wideokonferencji) Marszałka Województwa z przedsiębiorcami oraz po decyzji Komitetu Monitorującego RPO WWM, w skład którego wchodzi również przedstawiciele środowiska gospodarczego i instytucje okołobiznesowe. Brak akceptacji lub zrozumienia przez niektórych wnioskodawców przyjętej przez Zarząd Województwa polityki wsparcia firm dotkniętych skutkami epidemii, nie powinien, zdaniem Dyrektora DPR, stanowić przesłanki do anulowania wyników naboru i oceny konkursu jako niezgodnego z dobrem publicznym.

(akta kontroli str. 62-81, 238-295, 297-306, 335-339, 447-460)

Według wyjaśnień¹¹⁶ Dyrektora DPR, IZ RPO WWIM, a także Instytucja Organizująca Nabór (WMARR) na bieżąco dokonywały analizy odrzuconych (rozpatrzonych negatywnie) wniosków przedsiębiorców. Analiza odrzuconych wniosków w ramach Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MSP*, schemat B: *Przeciwdziałanie skutkom COVID-19* typ 2 i 3, odbywała się na podstawie paragrafu 14 *Regulaminu naboru* w trybie nadzwyczajnym, który przewidywał prawo złożenia odwołania w celu ponownego sprawdzenia złożonego wniosku o dofinansowanie projektu w zakresie spełniania kryteriów wyboru projektów.

Każdorazowo analizowane były argumenty przedstawione przez wnioskodawcę w odwołaniu i dokonywane było ponowne sprawdzenie złożonego wniosku o dofinansowanie projektu, w zakresie spełniania kryteriów wyboru projektów.

Główną przyczyną odrzucenia wniosków był m.in. brak dostarczenia wersji papierowej wniosku w terminie określonym w regulaminie naboru, brak wskazanego uzupełnienia wniosku, rozbieżność danych kluczowych dla oceny we wniosku i dostarczonych załącznikach, brak spełnienia obligatoryjnych kryteriów merytorycznych ogólnych lub specyficznych czy też niez uzyskanie wymaganej liczby punktów niezbędnych do uzyskania dofinansowania.

Według wyjaśnień¹¹⁷ Dyrektora DPR, nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosku z powodu rozbieżności danych na etapie automatycznej weryfikacji wniosku (porównania danych z wniosku z danymi w np. ZUS, CEIDG, KRS czy kodach PKD), z uwagi na fakt, że w przypadku każdej z realizowanych form wsparcia weryfikacja wniosku pod kątem zgodności danych i kompletności odbywała się przez pracowników instytucji a nie była dokonywana automatycznie przez systemy. Jak wynika z wyjaśnień¹¹⁸ Dyrektora DPR, po analizie skarg¹¹⁹ wnioskodawców, jakie wpłynęły po zakończeniu pierwszego naboru o granty na kapitał obrotowy dla mikro i małych przedsiębiorców w 2020 r. - Zarząd Województwa podjął uchwały o dokonaniu zmian w „tarczy wojewódzkiej”. Zmiany dotyczyły m.in. zapisów *SzOP Inteligentna Gospodarka Warmii i Mazur Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020* w zakresie zmiany typu naboru oraz kryteriów wyboru grantobiorców, procedur projektu grantowego i *Regulaminu naboru* wniosków o granty na kapitał obrotowy w zakresie

¹¹⁶ Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹¹⁷ Pismo z dnia 21 października 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹¹⁸ Pismo z dnia 16 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹¹⁹ W których potencjalni grantobiorcy podnosili przede wszystkim zasadność prowadzenia naboru w formule otwartej, tzn. gdy o zakwalifikowaniu decyduje m.in. czas złożenia wniosku.

umożliwienia publikacji list częściowych wniosków przyjętych do dofinansowania, w celu przyspieszenia zawierania umów i wypłaty grantów.

(akta kontroli str. 62-81)

W ramach RPO WWM, zakres i sposób prowadzenia kontroli wynikał w szczególności z prawa unijnego, prawa krajowego oraz systemu wdrażania programu. Instytucja Zarządzająca lub odpowiednio instytucje wdrażające realizowały kontrole w zakresie kontroli systemowych weryfikacji wydatków (w tym kontrole wniosków o płatność beneficjenta, kontrole w miejscu realizacji projektu lub siedzibie beneficjenta, wizyty monitoringowe, kontrole krzyżowe), kontrole instrumentów finansowych, kontrole na zakończenie realizacji projektu (nie ujmowane w *Rocznym planie kontroli*), kontrole trwałości, które mogą być przeprowadzane w trybie planowym lub doraźnym. Kontrole realizowane były w szczególności w przypadku wystąpienia uzasadnionych podejrzeń poważnych defektów w skutecznym funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli, wynikające z działań lub zaniechań Instytucji Pośredniczącej lub gdy zostanie wykryta nieprawidłowość indywidualna wynikająca z działania lub zaniechania IP. Natomiast w odniesieniu do projektów, kontrola była przeprowadzana w przypadku wystąpienia uzasadnionych podejrzeń wystąpienia nieprawidłowości, nadużycia finansowego lub uchylania się przez beneficjenta od obowiązku składania wniosków o płatność lub innych dokumentów na wezwanie IZ/IP.

Roczne plany kontroli zawierały metodykę doboru procesów do kontroli systemowej i metodykę doboru próby dokumentów do weryfikacji wniosków o płatność.

W *Rocznym planie kontroli*¹²⁰ na rok obrachunkowy 1 lipca 2021 r. – 30 czerwca 2022 r., w punkcie *Plan kontroli systemowych*, ujęte zostały kontrole w ZIT Olsztyn¹²¹ (kontrola realizacji procesów zgodnie z zapisami porozumienia), WMARR i WUP (kontrola określona zgodnie z metodyką doboru procesów), a w punkcie *Plan kontroli instrumentów finansowych* – kontrola w BGK¹²².

(akta kontroli str. 62-81, 447-460, 630-740)

Według wyjaśnień¹²³ Dyrektora DPR, kontrole projektów w ramach RPO WWM realizowane są zgodnie z *Rocznym planem kontroli*. Dotyczy to kontroli spełniających definicję projektu realizowanego, to znaczy projektu, w ramach którego złożono co najmniej jeden wniosek o płatność (nie wniosek sprawozdawczy). Kontrole prowadzone są na odpowiednim etapie zaawansowania działań projektowych, tak aby jednocześnie zapewnić możliwość weryfikacji prawidłowości poniesionych wydatków oraz zapobiec ewentualnym nieprawidłowościom na dalszym etapie realizacji projektu. Z uwagi na to, że projekty skierowane do przedsiębiorców w celu przeciwdziałania skutkom epidemii rozpoczęły się stosunkowo niedawno i nie są zaawansowane, do 15 września 2021 r. przeprowadzona została jedna kontrola projektu¹²⁴, w zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹²⁰ Roczny plan kontroli RPO WWM na lata 2014-2020 na rok obrachunkowy 1 lipca 2021 r. - 30 czerwca 2022 r. zatwierdzony przez Zarząd Województwa WM (z upoważnienia przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Certyfikacji) dnia 30 czerwca 2021 r., z aktualizacją z dnia 27 września 2021 r. Wcześniej obowiązywał Roczny plan kontroli na rok obrachunkowy 1 lipca 2020 r. – 30 czerwca 2021 r.

¹²¹ Gmina Olsztyn realizowała zadania instytucji pośredniczącej w ramach instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne RPO WWM.

¹²² Kontrola Instytucji Zarządzającej RPO WWM w BGK zakończona została 17 grudnia 2021 r. Informacja pokontrolna dostępna będzie w styczniu 2022 r.

¹²³ Pismo z dnia 17 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹²⁴ Projekt RPWM.01.03.05-28-0298/20. Kontrola doraźna przeprowadzona na dokumentach w siedzibie IZ 13 sierpnia 2021 r. w zakresie sprawdzenia poprawności przeprowadzonego postępowania o zamówienie o wartości szacunkowej przekraczającej 50 tys. zł netto zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności

W dniu 22 czerwca 2021 r. Dyrektor DEFRR zatwierdził *Program kontroli na dokumentach/w miejscu realizacji projektu dofinansowanego w ramach RPO WWM* u beneficjenta projektu grantowego RPWM.01.03.05-28-0001/20 – WMARR SA w Olsztynie. Kontrolowany okres został określony od 7 sierpnia 2020 r. do 29 czerwca 2021 r. Celem kontroli o charakterze systemowym było sprawdzenie prawidłowości realizacji projektu i wykorzystania dofinansowania zgodnie z określonymi celami. Kontrola została rozpoczęta¹²⁵ 29 czerwca 2021 r., a planowane zakończenie czynności kontrolnych określono na dzień 31 grudnia 2021 r.

Według wyjaśnień¹²⁶ Dyrektora DPR, z uwagi na zakończenie realizacji projektu grantowego nie jest planowane przeprowadzenie kontroli projektu grantowego w 2022 r.

(akta kontroli str. 62-81, 447-460, 630-740)

Jak wynika z wyjaśnień¹²⁷ Dyrektora DPR, na 161 przeprowadzonych kontroli na dokumentach dotyczących poprawności rozliczenia pożyczki płynnościowej w ramach Instrumentów Finansowych – Pożyczka płynnościowa, nie zidentyfikowano środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, nie wystąpiły zwroty pomocy w wyniku niedotrzymania zasad udzielania pomocy oraz nie wystąpiły zwroty środków z własnej inicjatywy przez beneficjentów wskutek niemożności dotrzymania zasad korzystania z przyznanej pomocy.

W dniach¹²⁸ od 9 lutego 2021 r. do 23 marca 2021 r. Departament Certyfikacji Urzędu Marszałkowskiego WWM przeprowadził planową kontrolę¹²⁹ systemową (okres objęty kontrolą od 30 października 2019 r. do 8 lutego 2021 r.) w Instytucji Pośredniczącej we wdrażaniu RPO WWM, w WMARR. Zakres kontroli obejmował weryfikację wydatków i potwierdzanie płatności oraz kontrole i audyty przeprowadzone przez upoważnione instytucje. W wyniku przeprowadzonej kontroli w *Informacji pokontrolnej z kontroli systemowej*¹³⁰ przedstawiono, że powierzone Instytucji Pośredniczącej funkcje są realizowane w odpowiedni sposób, a system zarządzania i kontroli RPO WWM funkcjonuje prawidłowo, skutecznie i zgodnie z prawem, niemniej potrzebne są pewne usprawnienia¹³¹. WMARR poinformowała¹³²

wydatków w ramach EFRR, EFS oraz FS na lata 2014-2020 – nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w badanym postępowaniu, zaleceń pokontrolnych nie wystosowano.

¹²⁵ Pismo z dnia 24 czerwca 2021 r., znak: EFRR-IX.44.1.92.2021.

¹²⁶ Pismo z dnia 17 września 2021 r. znak: PR-1.44.18.2021.

¹²⁷ Tamże oraz mail z dnia 7 października 2021 r. Kierownika Biura Koordynacji DPR.

¹²⁸ Z przerwą w dniach od 9 do 17 marca 2021 r.

¹²⁹ Podstawą prawną przeprowadzenia kontroli był art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy z 11 lipca 2014 r. o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020*, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013 z 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, Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 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 (Dz. Urz. UE L 138 z 13.05.2014 r., s. 5) oraz umowa nr ZP.1.76/12/2016 z 16 marca 2016 r. w sprawie powierzenia realizacji Części Osi Priorytetowej *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur RPO WWM* ze zm.

¹³⁰ Informacja sporządzona 16 kwietnia 2021 r. i zatwierdzona przez Marszałka Województwa WM w dniu 20 kwietnia 2021 r.

¹³¹ Zespół kontrolny zalecał w zakresie Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej przestrzeganie procedur dotyczących sporządzania powiadomień o planowanej kontroli (parafowanie pisma przez osobę

Departament Certyfikacji UM WWM o wykorzystaniu zaleceń w zakresie przestrzegania procedur i o przypomnieniu pracownikom o obowiązku w zakresie przestrzegania procedur. Urząd Marszałkowski uznał¹³³ za wdrożone przez WMARR rekomendacje i zalecenia.

(akta kontroli str. 62-81, 93-113, 447-460, 679-695, 1654)

Urząd Marszałkowski corocznie przeprowadzał kontrolę realizacji umowy¹³⁴ o finansowaniu projektu pt. „Wsparcie rozwoju i konkurencyjności przedsiębiorstw przez instrumenty finansowe” w ramach RPO WWM Oś priorytetowa I *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur*, Działanie 1.3 Poddziałanie 1.3.3 *Fundusz na rozwój nowych firm* oraz Działanie 1.5 Poddziałanie 1.5.3 *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*, zawartej z BGK jako Menedżerem Funduszu Funduszy. W ramach przeprowadzonej od 12 listopada do 12 grudnia 2020 r. kontroli instrumentów finansowych za okres od 12 marca 2019 r. do 10 listopada 2020 r., zgodnie ze sporządzoną metodyką doboru procesów do kontroli, badany był sposób weryfikacji kwalifikowalności wydatków u MFF, u wybranego pośrednika finansowego (Stowarzyszenie *Centrum Rozwoju Ekonomicznego Pasłęka*), prawidłowość oceny i wyboru pośrednika finansowego oraz monitorowanie pośrednika finansowego w zakresie obowiązków dotyczących udzielania wsparcia ostatecznym odbiorcom.

(akta kontroli str. 447-460)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrażanie instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców poszkodowanych skutkami epidemii COVID-19 nie było w pełni skuteczne.

Zarząd Województwa ustalił (typ projektów 2 i 3) lub zatwierdził (typ projektów 1) procedury działania, pozwalające na rozpoczęcie procesu naboru i udzielenia pomocy beneficjentom. W projektach typu 1 i 2 czas od złożenia wniosku do podpisania umowy wsparcia dochodził do pięciu miesięcy. W ramach naboru dla projektów typu 1 od zakończenia naboru do ogłoszenia zakwalifikowanych do pomocy przedsiębiorców minęły cztery miesiące, a do ogłoszenia ostatecznej listy zatwierdzonych wniosków przedsiębiorców, kolejne dwa miesiące. Publikacja ostatecznej informacji o wszystkich wnioskach o grant wybranych do dofinansowania oraz umieszczonych na liście rezerwowej miała miejsce w lipcu 2021 r. NIK zauważa, mając na względzie czas trwania procesu udzielania pomocy, że istniało ryzyko, iż przedsiębiorcy, których przychody gwałtownie spadły, otrzymają pomoc zbyt późno. NIK nie podziela przy tym argumentacji zawartej w złożonych wyjaśnieniach, że typ 2 projektów nie wymagał krótkiego terminu weryfikacji wniosków. Wsparcie było skierowane na zabezpieczenie pracowników i firm, które ucierpiały w wyniku epidemii i miało na celu umożliwienie działalności gospodarczej w czasie zagrożenia epidemicznego, a istotnym elementem udzielenia

sporządzającą dokument), zachowania ścieżki audytu przy sporządzaniu i akceptowaniu powiadomienia o kontroli (różne osoby sporządzające i akceptujące dokument), sporządzanie pisma przewodniego do informacji pokontrolnej, sporządzania ostatecznej informacji pokontrolnej po uwzględnieniu zastrzeżeń beneficjenta. Natomiast w zakresie kontroli zalecono wykonywanie czynności przygotowawczych do kontroli (powołanie zespołu kontrolującego, upoważnienie do kontroli, wysłanie powiadomienia) przed rozpoczęciem czynności kontrolnych. Zespół kontrolujący rekomendował dołożenie wszelkiej staranności przy weryfikacji wniosków o płatność i odpowiedzi na pytania w listach sprawdzających do weryfikacji wniosków o płatność oraz przy sporządzaniu pisma informującego beneficjenta o konieczności poprawy wniosku o płatność.

¹³² Pismo z dnia 19 maja 2021 r., znak: WPU-RPO.0.02.0230.A5.2021.JKP(5864).

¹³³ Pismo z dnia 24 maja 2021 r., znak: C-II.44.2.2021.

¹³⁴ Umowa z dnia 29 maja 2017 r., nr ZP.6.1/48/2017 ze zm.

wsparcia była sytuacja gospodarcza firm ubiegających się o wsparcie. Są to przesłanki wskazujące na potrzebę podjęcia niezwłocznych środków zaradczych.

Urząd Marszałkowski podejmował działania w zakresie monitorowania stanu realizacji wsparcia, identyfikacji barier dla realizacji instrumentów wsparcia i pozyskiwania danych na temat sytuacji przedsiębiorców oraz w zakresie nadzoru i kontroli działalności instytucji, które rozdysponowywały pomoc. Bez zbędnej zwłoki realizowane były zadania w zakresie składanych skarg i wniosków przez wnioskodawców.

OBSZAR

3. Analiza efektów wsparcia

Opis stanu faktycznego

Według wyjaśnień¹³⁵ Dyrektora DPR, do poznania pełnych efektów realizowanych projektów, nakierowanych m.in. na przeciwdziałanie skutkom epidemii w gospodarce, będą służyły badania ewaluacyjne.

W 2021 r. na zlecenie Zarządu Województwa realizowane było badanie *Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na trwałość i jakość zatrudnienia w województwie warmińsko-mazurskim*. W Szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia (SOPZ) na wykonanie badania ewaluacyjnego (ZP.272.1.40.2020), w Zakresie tematycznym badania (punkt VII SOPZ) wskazano, że wykonawca na bazie przeprowadzonego badania w swoich analizach i wnioskach uwzględni ewentualne konsekwencje społeczno-gospodarcze będące następstwem pandemii wirusa COVID-19. Odniesienia do zbadania skutków epidemii zawarto również w Ogłoszeniu dotyczącym zapytania ofertowego na wykonanie usługi polegającej na wykonaniu badania ewaluacyjnego (nr 2021-24753-55618) w Zakresie tematycznym badania w punkcie C.6 – Badanie konsekwencji społeczno-gospodarczych pandemii koronawirusa Covid-19. Zapisy § 1 umowy z dnia 22 lipca 2021 r. zobowiązywały wykonawcę do realizacji przedmiotu umowy zgodnie z SOPZ oraz Ofertą wykonawcy, które są załącznikami do umowy i stanowią jej integralną część. W odebranej 15 października 2021 r. pierwszej części zadania w postaci sporządzonego Raportu metodycznego *Ocena wpływu RPO WiM 2014-2020 na trwałość i jakość zatrudnienia w województwie warmińsko-mazurskim*, wskazano w planowanych badaniach podjęcie próby identyfikacji wpływu obostrzeń spowodowanych pandemią koronawirusa Covid19, na kwestie określone w obszarach badań wskazanych w Raporcie. Wykonanie drugiej części zleconego zadania w postaci przeprowadzenia badań i przygotowania raportu końcowego z realizacji badania wraz z tabelą rekomendacji planowane było do wykonania w terminie 150 dni od dnia podpisania umowy – po zakończeniu czynności kontrolnych w Urzędzie Marszałkowskim WWM.

W ramach tego badania podjęta zostanie próba zdiagnozowania efektów wsparcia w ramach Działania 10.1 *Poprawa dostępu do zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy – projekty pozakonkursowe* realizowane przez powiatowe urzędy pracy w zakresie łagodzenia negatywnych następstw epidemii w obszarze rynku pracy, mającego na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia w województwie. Badanie zostanie zakończone w pierwszym kwartale 2022 r.

¹³⁵ Pismo z dnia 27 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

Z kolei realizację badania ewaluacyjnego Osi priorytetowej I *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur* RPO WWM, które posłuży do oceny instrumentów finansowych i dotacji udzielanych przedsiębiorcom oraz określenia efektów wsparcia na przeciwdziałanie skutkom COVID-19, planuje się na 2022 rok.

Według wyjaśnień¹³⁶ Dyrektora DPR, po ewentualnym zidentyfikowaniu kwestii, które negatywnie wpłynęły na oddziaływanie RPO WWM w badanym zakresie, wykonawcy badań ewaluacyjnych sformułują (zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia) rekomendacje i zmiany w zakresie wsparcia regionalnego rynku pracy. Jednak, mając na uwadze wysoki poziom zaawansowania realizacji tej osi priorytetowej RPO WWM, ewentualne rozwiązania i propozycje działań, jakie należy podjąć, aby wzmocnić efekty interwencji, powinny głównie dotyczyć programu regionalnego w ramach nowej, siedmioletniej perspektywy finansowania polityki spójności z budżetu UE na lata 2021-2027.

(akta kontroli str. 84-92, 840-845, 1427-1587, 1655-1673)

Poza badaniami ewaluacyjnymi, Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie jako wojewódzka jednostka organizacyjna, prowadzi cykliczny (informacje miesięczne, półroczne i roczne) monitoring¹³⁷ skali bezrobocia w województwie warmińsko-mazurskim. Prowadzenie pogłębionych analiz jest utrudnione, gdyż ich podstawą są dane statystyczne ukazujące się (w zależności od rodzaju danych) z pewnym opóźnieniem lub prowadzone badania terenowe, których pozyskanie jest czasochłonne.

W zakresie wsparcia realizowanego w ramach projektu grantowego¹³⁸ – typ 1, w związku z udzielanymi grantami przeznaczonymi dla przedsiębiorców, którzy utracili płynność finansową, na dofinansowanie kapitału obrotowego, zgodnie z procedurami, na podstawie informacji dostępnej on-line w dokumentach rejestrowych (CEIDG, KRS), grantodawca weryfikował¹³⁹ tylko utrzymanie działalności gospodarczej przez grantobiorcę przez okres trzech miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następnego po miesiącu podpisania umowy o powierzenie grantu. W tym przypadku otrzymania wsparcia, grantobiorca nie miał obowiązku utrzymania określonej ilości miejsc pracy i tym samym nie było planowane monitorowanie ilości miejsc pracy utrzymanych u przedsiębiorcy w wyniku realizacji projektu.

W związku z realizacją ww. projektu grantowego, WMARR przekazała¹⁴⁰ do Urzędu Marszałkowskiego WWM *Sprawozdanie końcowe z działalności udzielania grantów/Projektu RPWM.01.03.05-28-0001/20 „Wsparcie antykrzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur/Umowy RPWM.01.03.05-28-0001/20* za okres od 7 sierpnia 2020 r. do 20 lipca 2021 r., w którym zawarto informacje o udzielonych 1479 grantach¹⁴¹ o wartości 39 518,8 tys. zł.

¹³⁶ Tamże.

¹³⁷ <https://wupolsztyn.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/informacje-o-regionalnym-ryнку-pracy/informacje-miesieczne>

¹³⁸ Projekt grantowy „Wsparcie antykrzysowe dla mikro i małych przedsiębiorstw Warmii i Mazur” nr RPWM.01.03.05-28-0001/20, którego beneficjentem była WMARR udzielająca grantów.

¹³⁹ Zgodnie z opracowaną przez MFIPR metodologią wyliczenia stawek jednostkowych w projektach w zakresie wsparcia utrzymania działalności w sytuacji nagłego niedoboru lub braku płynności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020, którą WMARR jako beneficjent projektu grantowego miała obowiązek stosować.

¹⁴⁰ Pismo z dnia 3 sierpnia 2021 r., znak: WPU-RPO.0.02.0230.EFRR11.2021.JKP(7752). Wcześniej, w dniu 20 kwietnia 2021 r. złożono sprawozdanie kwartalne za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r. oraz w dniu 11 stycznia 2021 r. sprawozdanie roczne za okres od 7 sierpnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

¹⁴¹ Dodatkowo, jeden wniosek o wartości 23,5 tys. zł umieszczony został na liście rezerwowej.

Grantodawca przedstawił również informację o przeprowadzeniu kontroli utrzymania działalności gospodarczej przez grantobiorców przez okres trzech miesięcy kalendarzowych liczonych od miesiąca następnego po miesiącu podpisania umowy o powierzenie grantu, na podstawie danych z CEIDG/KRS u 1373 przedsiębiorców oraz jedną kontrolę realizacji umowy w zakresie prawidłowości danych podanych we wniosku o grant. Żadna z kontroli przeprowadzonych przez WMARR nie wykazała nieprawidłowości w kontrolowanym okresie.

(akta kontroli str. 84-92, 2018-2101)

W zakresie projektów realizowanych w ramach typu 2 i 3, wsparcie nie było skierowane do firm, które utraciły płynność finansową, a szybkość udzielonego wsparcia nie była elementem kluczowym.

W zakresie kwestii utrzymania miejsc pracy w przedsiębiorstwach objętych wsparciem w projektach Poddziałania 1.3.5 schemat B typ 2 wskaźnikiem rezultatu, który beneficjenci zaplanowali we wszystkich dotychczas wspartych projektach był wskaźnik „Liczba utrzymanych miejsc pracy [EPC-ekwiwalent pełnego czasu pracy]”. Według stanu na dzień 27 września 2021 r. w 46 dotychczas podpisanych umowach o dofinansowanie zaplanowano łącznie utrzymanie 994,48 etatów. Potwierdzenie osiągnięcia zaplanowanego wskaźnika odbywa się podczas weryfikacji wniosku o płatność końcową. Dotychczas w ramach tego poddziałania nie zatwierdzono żadnego wniosku o płatność końcową. Wobec tego nie ma jeszcze danych niezbędnych do dokonania analiz w powyższym zakresie.

Jak wynika z wyjaśnień¹⁴² Dyrektora DPR, poza dokonaną zmianą stosowanych rozwiązań w ramach naboru typu 1 w zakresie modyfikacji kryteriów wyboru grantobiorców – wynikających z konieczności usprawnienia naboru wniosków o granty, zaproponowanych przez WMARR, w pozostałych przypadkach na obecnym etapie nie ma podstaw do wprowadzania zmian bądź doprecyzowania stosowanych rozwiązań. Nabory zostały zakończone, a projekty wybrane do dofinansowania. W przypadku naboru w Poddziałaniu 1.3.5 schemat B typ 2 projektów kolejne projekty podlegają ocenie (do wyczerpania alokacji naboru). Wszelkie zmiany zasad przyznawania pomocy skutkowałyby nierównym traktowaniem wnioskodawców.

(akta kontroli str. 62-81, 84-92, 1588-1643, 1981-1993)

Według wyjaśnień¹⁴³ Dyrektora DPR, Urząd Marszałkowski WWM nie prowadził korespondencji z innymi podmiotami udzielającymi wsparcia na potrzeby uzgodnienia komplementarności wsparcia. W celu uniknięcia występowania podwójnego finansowania firm dotkniętych skutkami COVID-19 wprowadzono rozwiązania polegające na wsparciu w formie dotacji na finansowanie kapitału obrotowego udzielanego mikro i małym przedsiębiorcom w ramach RPO WWM, dla firm średnich – na podstawie ustaleń roboczych z Instytucją Koordynującą Umowę Partnerstwa - Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej – wsparcie w ramach programów krajowych, to jest w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. Ponadto, w kryterium wyboru wniosków o dofinansowanie kapitału obrotowego w formie grantu „kwalifikowalność wsparcia” badane było, czy wydatki objęte wsparciem nie były i nie będą finansowane z innych środków publicznych.

(akta kontroli str. 84-92)

Według¹⁴⁴ Dyrektora DPR, analizy dotyczące trwałości udzielanej pomocy

¹⁴² Pismo z dnia 27 września 2021 r., znak: PR-I.44.18.2021.

¹⁴³ Tamże.

¹⁴⁴ Tamże.

i zastosowanych rozwiązań pomocowych będą przedmiotem badań ewaluacyjnych. W zakresie wsparcia udzielonego w Poddziałaniu 1.3.5 schemat B typ 2 i 3 projektów utrzymanie efektów i rezultatów projektów w okresie trwałości weryfikowane będzie, zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie projektów, w okresie trwałości, na podstawie *Oświadczenia w sprawie zachowania trwałości projektu wraz z ankietą* (zgodnie ze wzorem ujętym w dokumentacji naboru). Dotychczas nie zatwierdzono wniosków o płatność końcową, tym samym żaden z projektów nie znajduje się w okresie trwałości.

(akta kontroli str. 62-81)

W zbadanej dokumentacji dla wybranej próby 40 wniosków, w tym 20 wniosków złożonych w ramach wsparcia udzielonego w ramach Poddziałania 1.3.5 *Usługi dla MŚP*, schemat B typ 1 projektów oraz 20 wniosków złożonych w ramach typu 2 projektów, nie stwierdzono nieprawidłowości. Dane w zakresie spełniania kryteriów wymaganych w poszczególnych naborach, jak na przykład zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości (z właściwego urzędu skarbowego) oraz zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek (Zakład Ubezpieczeń Społecznych), dane w zakresie spadku przychodów czy nie podleganiu wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie (rejestr podmiotów wykluczonych MF), były zgodne z oświadczeniami beneficjentów zawartych we wnioskach.

W ramach udzielonego przez WMARR wsparcia w formie grantów na kapitał obrotowy dla przedsiębiorców ze środków RPO WWM, wszyscy grantobiorcy z badanej próby 20 projektów dotrzykali zadeklarowanego we wniosku utrzymania okresu prowadzenia działalności gospodarczej¹⁴⁵. Było to zgodne z wymogiem¹⁴⁶ określonym w § 4 umowy o powierzenie grantu (stanowiącej Załącznik nr 4 do Regulaminu naboru wniosków o granty na Kapitał obrotowy w ramach projektu grantowego „Wsparcie antykryzysowe dla Mikro i Małych Przedsiębiorstw Warmii i Mazur”).

(akta kontroli str. 404-412, 420-422, 800-839, 846-859, 4372-4444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęty przez Urząd Marszałkowski system kontroli efektów utrudniał minimalizowanie skali nieprawidłowości i podejmowanie skutecznych działań egzekucyjnych. Kontrola osiągnięcia celów i wskaźników rezultatu, oparta na sprawozdawczości oraz ocenie dopiero po zakończeniu realizacji projektu (w okresie jego trwania), po złożeniu wniosku o płatność końcową, była zgodna co do zasady z regulacjami systemowymi wdrażania programów regionalnych. Nie pozwalała jednak na bieżącą weryfikację efektów i zasadności udzielonego wsparcia przedsiębiorcom. Z uwagi na przyjęcie takiego systemu ewaluacji udzielonego wsparcia, brak jest tym samym możliwości podjęcia w trakcie realizacji projektów działań korygujących czy naprawczych. Realizowana bieżąca analiza efektów udzielonego wsparcia sprowadzała się do przyjmowania wniosków o płatność czy sprawozdawczych, bez możliwości podejmowania działań do czasu złożenia wniosku o płatność końcową, co może stanowić element ryzyka w zakresie

¹⁴⁵ Dane z Bazy Internetowej REGON Głównego Urzędu Statystycznego oraz z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Ministerstwa Rozwoju i Technologii, potwierdzające jako aktywny status indywidualnej działalności gospodarczej oraz brak wpisów w zakresie zawieszenia lub zakończenia działalności, orzeczeniu o ogłoszeniu upadłości, prowadzonego postępowania naprawczego czy restrukturyzacyjnego.

¹⁴⁶ Wymóg prowadzenia działalności gospodarczej przez trzy miesiące kalendarzowe liczone od miesiąca następnego po miesiącu w którym podpisano umowę.

najbardziej efektywnego wykorzystania dostępnych dla takiej formy wsparcia środków.

Nie zostały stwierdzone nieprawidłowości w zakresie naruszenia procedur i zasad postępowania.

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁴⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 3 czerwca 2022 r.

Kontroler
Adam Kazimierczuk
Główny specjalista kp.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora Maciej Maciejewski

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora Maciej Maciejewski



.....
podpis

¹⁴⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

