



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.015.05.2016

P/16/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/060 – „Wspieranie przedsiębiorczości przez regionalne fundusze poręczeniowe i pożyczkowe”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Krzysztof Holli, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/104/2016 z dnia 12 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Agencja Rozwoju Pomorza S.A. w Gdańsku, Al. Grunwaldzka 472D, 80-309 Gdańsk (dalej: „ARP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Żelewski – Prezes Zarządu ARP (dalej: „Prezes”) (dowód: akta kontroli str. 10-16)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że ARP w okresie objętym kontrolą² prawidłowo realizowała określone przez Zarząd Województwa Pomorskiego zasady wykorzystania instrumentów inżynierii finansowej (dalej: „IIF”) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (dalej: „RPO”). Nałożone na fundusze pożyczkowe i poręczeniowe obowiązki sprawozdawcze, zapewniały niezbędną wiedzę do sprawowania nadzoru nad egzekwowaniem od nich ukierunkowania na kluczową grupę wsparcia. Nadzór nad wydatkowaniem środków UE realizowany był w sposób właściwy, na co wskazują m.in. przeprowadzone kontrole w funduszach i bieżąca weryfikacja sprawozdań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zapewnienie warunków skutecznego wykorzystania przez regionalne fundusze poręczeniowe i pożyczkowe środków unijnych na wspieranie przedsiębiorczości

Opis stanu faktycznego

1. Określenie celów i zasad wykorzystania środków UE pochodzących z RPO na pożyczki i poręczenia

1.1. W ramach RPO Samorząd Województwa Pomorskiego – Instytucja Zarządzająca (dalej: „IZ”) przeznaczył na pożyczki i poręczenia udzielane przez fundusze w ramach działania 1.4. „Systemowe wspieranie przedsiębiorczości” kwotę 65.577,5 tys. zł³.

¹¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2016 r., a także działania wcześniejsze i późniejsze, o ile miały wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.

³ W celu zapewnienia sprawnej realizacji RPO i efektywnego zarządzania dostępnymi środkami oraz oszczędności powstałych przy wdrażaniu RPO 10 grudnia 2015 r. IZ dokonała realokacji środków w ramach działań i poddziałań Osi Priorytetowej 1. Wolne środki przeznaczono na wybór projektów do dofinansowania w ramach konkursu 1.4_3.

ARP jako Instytucja Pośrednicząca II stopnia realizując RPO (w ramach Osi Priorytetowej 1. „Rozwój i innowacje w MŚP”) w oparciu o umowę podpisaną z IZ oraz na podstawie udzielonego pełnomocnictwa, zawarła umowy o dofinansowanie w ramach działania 1.4. „Systemowe wspieranie przedsiębiorczości”: konkurs 1.4_2 łącznie na kwotę 37.021,0 tys. zł z następującymi funduszami:

- 1) Pomorskim Funduszem Pożyczkowym Sp. z o.o. na kwotę 20.861,0 tys. zł, okres umowy od 11 grudnia 2009 r. do 31 grudnia 2015 r.⁴, obrót kapitałem do 24 listopada 2015 r.;
- 2) Słupskim Stowarzyszeniem Innowacji Gospodarczych i Przedsiębiorczości na kwotę 11.160,0 tys. zł, okres umowy od 8 grudnia 2009 r. do 31 grudnia 2015 r.⁵, obrót kapitałem do 31 grudnia 2015 r.;
- 3) Regionalnym Towarzystwem Inwestycyjnym S.A. na kwotę 5.000,0 tys. zł, okres umowy od 10 grudnia 2009 r. do 31 grudnia 2015 r.⁶, obrót kapitałem do 27 grudnia 2015 r.;

natomiast w ramach RPO – konkurs 1.4_3 ARP łącznie na kwotę 33.000,0 tys. zł z:

- 1) z Pomorskim Funduszem Pożyczkowym Sp. z o.o. na kwotę 15.000,0 tys. zł, okres umowy od 15 grudnia 2015 r. do dnia następującego po dokonaniu jednego obrotu środkami funduszu (przekazanie wsparcia 30 września 2016 r.), jednak nie później niż do 31 grudnia 2016 r.;
- 2) z Towarzystwem Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. na kwotę 10.000,0 tys. zł, okres umowy od 15 grudnia 2015 r. do dnia następującego po dokonaniu jednego obrotu środkami funduszu (przekazanie wsparcia 1 września 2016 r.), jednak nie później niż do 31 grudnia 2016 r.;
- 3) z Regionalnym Towarzystwem Inwestycyjnym S.A. na kwotę 8.000,0 tys. zł, okres umowy od 15 grudnia 2015 r. do dnia następującego po dokonaniu jednego obrotu środkami funduszu (przekazanie wsparcia 16 sierpnia 2016 r.), jednak nie później niż do 31 grudnia 2016 r.

Środki dostępne w ramach RPO działanie 1.4. zostały rozdysponowane w całości. Prezes poinformował, że okres, na jaki zawarto umowy o dofinansowanie w ramach działania 1.4. należy rozumieć jako okres kwalifikowalności, w kontekście zapisów Rozdziału 9 Noty wyjaśniającej (COCOF 10-0014/04) w zakresie instrumentów inżynierii finansowej zgodnie z artykułem 44 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 oraz art. 56 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, zgodnie z którym ostateczny termin kwalifikowalności wydatków poniesionych przez beneficjentów upływa dnia 31 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 78 ust. 1 ww. rozporządzenia ogólnego wydatkami kwalifikującymi się do objęcia wsparciem są wydatki poniesione przez beneficjentów w trakcie realizacji operacji oraz odpowiadający im wkład publiczny wypłacony lub należny do wypłaty na rzecz beneficjentów zgodnie z warunkami regulującymi stosowanie wkładu publicznego. Dodał, iż data zakończenia realizacji projektu wskazana w umowach o dofinansowanie projektów wyłonionych w ramach konkursu 1.4_2 jako data końcowa okresu realizacji instrumentu inżynierii była datą umowną, która stanowi konsekwencję zabezpieczenia trwałości celu osiągniętego w wyniku realizacji ww. projektów.

⁴ Zakończenie realizacji projektu zgodnie z umową 30 czerwca 2012 r.

⁵ Zakończenie realizacji projektu zgodnie z umową 31 grudnia 2013 r.

⁶ Zakończenie realizacji projektu zgodnie z umową 30 listopada 2011 r.

W pierwotnym brzmieniu umów wskazano, że trwałość ww. projektów będzie rozpatrywana w perspektywie do 31 grudnia 2015 r. Aby konsekwentnie zachować pierwotnie określony horyzont czasowy funkcjonowania przedmiotowych instrumentów inżynierii finansowej w aneksach precyzujących politykę wyjścia wskazano, że fundusze mają obowiązek zaprzestać udzielania pożyczek/poręczeń od 1 stycznia 2016 r. Stanowi to element realizacji tzw. „polityki wyjścia” w ramach instrumentu inżynierii finansowej w kontekście zapisów art. 98 ustawy wdrożeniowej⁷.

W poszczególnych umowach z funduszami w ramach konkursu 1.4_2 i 1.4_3 określono dopuszczalny poziom stratowości w wysokości 15% kwoty dofinansowania. Poziom ten ustalono na podstawie następujących przesłanek: ukierunkowania wsparcia na MŚP będące w luce finansowej w wyniku prowadzonych przez nie inwestycji obciążonych wyższym poziomem ryzyka i związanym z tym wyższym poziomem stratowości, aby zachęcić MŚP do korzystania ze wsparcia w ramach RPO.

Metodologia obliczania poziomu stratowości była jednoznaczna i polegała na wyższym (%) określeniu jej udziału w kwocie dofinansowania w stosunku do rynkowej. Określając dopuszczalny poziom stratowości ARP brała pod uwagę jej poziom w sektorze bankowym, ujmowany w Raportach o sytuacji banków, przygotowywanych cyklicznie przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF”). Zgodnie z Informacją o sytuacji banków w okresie I-IX 2015 r. KNF określiła jakość portfela kredytowego w sektorze jako stabilny z zastrzeżeniem, że w niektórych obszarach następuje pogorszenie. W odniesieniu do sektora przedsiębiorstw (MŚP) poziom kredytów zagrożonych wynosił na koniec czerwca 2015 r. - 12,4%, a na koniec września 2015 r. - 12,5%. Na tej podstawie przykładowo w konkursie 1.4_3 założono dopuszczalny poziom szkodowości na poziomie 15%. Analogicznie w konkursie 1.4_2 określono dopuszczalny poziom szkodowości na poziomie 15%, uwzględniając bieżący poziom stratowości w sektorze bankowym, przygotowywany cyklicznie przez KNF.

Mimo iż zapisy pkt. 4.3.3. V noty COCOF - Rozporządzenie (UE) nr 1310/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. dopuszczały umorzenie części przekazanego wsparcia, w tym odsetek, w ramach działania 1.4. nie zastosowano mechanizmu umarzania należności z tytułu udzielonych instrumentów zwrotnych, gdyż fundusze nie zgłaszały ARP takich wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 36-2821, 2977-2985, 3257-3270, 3666, 3958-4116)

1.2. W ramach działania 1.4. RPO proces oceny i wyboru projektów do dofinansowania kształtował się następująco:

- ocena formalna polegała na weryfikacji wniosku o dofinansowanie projektu pod względem kwalifikacji do RPO. Obejmowała ocenę dopuszczalności i ocenę administracyjną, którą przeprowadzała ARP;
- ocena merytoryczna (wykonalności i strategiczna) obejmowała weryfikację wniosku pod względem zgodności ze Strategią Rozwoju Województwa Pomorskiego, celami Programu, oczekiwanymi efektami społeczno-gospodarczymi Osi Priorytetowej 1 oraz rekomendację projektów do realizacji dla IZ przez Grupę Strategiczną (dalej: „GS”) – powołaną przez Marszałka Województwa Pomorskiego jako zespół doradczy IZ w kwestii wyboru projektów do realizacji w ramach RPO, składającą się z przedstawicieli: Zarządu Województwa Pomorskiego, Komitetu Monitorującego oraz Wojewody

⁷ . Dz.U. z 2016 r. poz. 217, ze zm.

Pomorskiego. Przewodniczącym GS bez prawa głosu był przedstawiciel ARP. Ocena strategiczna m.in. wniosków w konkursach 1.4_2 i 1.4_3 była dokonywana na posiedzeniach GS w obecności wymaganego kworum. Sekretarz GS sporządzał Raport z posiedzeń zawierający Listę projektów przez nią ocenionych i przekazanych pod obrady IZ.

- wybór projektów do dofinansowania przez IZ;
- podpisanie umowy o dofinansowanie projektu przez ARP.

W stosunku do funduszy IZ określiła następujące kryteria wyboru projektów o dofinansowanie:

- kryteria formalne wyboru projektów obejmowały: zgodność sumy kontrolnej wniosku, złożenie wniosku w wyznaczonym terminie i miejscu, wypełnienie wniosku w języku polskim, kwalifikowalność beneficjenta i partnerów projektu, kwalifikowalność typu projektu, kwalifikowalność geograficzna/demograficzna (jeśli dotyczy), zgodność z dokumentami warunkującymi realizację projektu (jeśli dotyczy), kwalifikowalność wartościową (jeśli dotyczy), kwalifikowalność okresu realizacji projektu, maksymalną kwotę dofinansowania projektu (jeśli dotyczy), poziom dofinansowania, powiązanie z celami Osi Priorytetowej, kompletność wniosku, kompletność załączników, zgodność wskaźników monitoringowych z listą, ryzyko wystąpienia pomocy publicznej, koszty projektu, źródła i strukturę finansowania projektu, poziom dofinansowania (jeśli dotyczy);
- kryteria wykonalności wyboru projektów obejmowały: uwarunkowania projektu, przedmiot projektu, zasoby beneficjenta koszty projektu, strukturę finansowania projektu, analizę finansową i ekonomiczną, trwałość projektu, zgodność z polityką ochrony środowiska (jeśli dotyczy), poprawność procedury Oceny Oddziaływania na Środowisko (jeśli dotyczy);
- kryteria strategiczne obejmowały: zgodność z przesłankami i celami Osi Priorytetowej, zgodność z przewidywanymi efektami realizacji Osi Priorytetowej, oddziaływanie, partnerstwo, komplementarność, instrument elastyczności, zgodność z preferencjami wsparcia w danym Działaniu/Poddziałaniu, promowanie zrównoważonego rozwoju, równość szans i niedyskryminację.

Kryteria te preferowały wnioski funduszy, której najlepiej zamierzały wspierać przedsiębiorców z określonej przez IZ (w RPO oraz na podstawie warunków dla IIF zawartych w Krajowych wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków w ramach funduszy strukturalnych i funduszy spójności w okresie programowania 2007-2013) kluczowej grupy docelowej RPO (MŚP znajdujące się w luce finansowej), planujących optymalne wykorzystanie środków. Wskazuje na to m.in. opis kryteriów wyboru projektów dla Działania 1.4., preferujących podmioty zamierzające zbudować najkorzystniejszą z punktu widzenia realizacji celów RPO strukturę portfela produktów finansowych, co oznaczało z punktu widzenia realizacji celów RPO ukierunkowanie wsparcia na rzecz przedsiębiorstw należących do sektora MŚP (w szczególności mikro- i małych- przedsiębiorstw); przedsiębiorstw spoza Trójmiasta; mających trudności z dostępem do komercyjnych źródeł finansowania, w szczególności znajdujących się w początkowej fazie działalności, tzw. start-upów. Miało to pozwolić na dostęp możliwie największej liczbie MŚP do zewnętrznych źródeł finansowania w województwie pomorskim (w ramach projektów o preferowanym zasięgu ponadlokalnym i regionalnym, wdrażanych przez Instytucje Otoczenia Biznesu - IOB), które nie były w stanie uzyskać wsparcia na rynku komercyjnym. Wskazywało na to m.in.: ocenianie przez ARP projektów w ramach konkursów 1.4_2 i 1.4_3 z uwzględnieniem założonego ukierunkowania wsparcia

oraz kryteriów ich oceny, określonych w Uszczegółowieniu RPO⁸ (dalej: „URPO”); udzielania wsparcia przez fundusze (w formie pożyczek i poręczeń) po analizie wniosków o wsparcie od MŚP, w oparciu o założenia wynikające z dokumentacji aplikacyjnej, określonej w Przewodniku Beneficjenta. Preferowano MŚP spoza Trójmiasta z obszarów o niższej aktywności gospodarczej. Wsparcie ww. podmiotom mogło być również udzielane na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, tj. w formie pomocy *de minimis*.

ARP w ramach konkursu 1.4_2 odrzuciła wnioski:

- Stowarzyszenia „Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno” (wnioskowało o 1.371,5 tys. zł wsparcia) na etapie oceny formalnej. Stowarzyszenie nie uzupełniło wniosku o brakujące informacje;
- Towarzystwa Rozwoju Powiśla na etapie oceny merytorycznej (wykonalności) (wnioskowało o 2.400,0 tys. zł wsparcia). Towarzystwo nie spełniło kryterium „Zasoby beneficjenta”, nie posiadało wystarczających zasobów i środków do realizacji projektu. W opisie projektu odwołało się do doświadczeń i osiągnięć Towarzystwa Rozwoju Dzierzgonia, którego działalność, zakończyła się niepowodzeniem. Towarzystwo dziedziczyło spadek po zlikwidowanej działalności Towarzystwa Rozwoju Dzierzgonia, które pozostało z 27 zapadalnymi kredytami. Odnośnie personelu Towarzystwa stwierdzono przypadki występowania konfliktu interesów oraz nieodpowiednich kwalifikacji ekonomicznych i biznesowych. Dodatkowo w opinii Ekspertów asocjacje kadrowe z Kwidzynem mogły kolidować z działalnością Towarzystwa na obszarze strukturalnie słabym, jakim jest Dzierżgoń. Ponadto wnioskodawca nie udokumentował swoich kompetencji organizacyjnych w działalności doradczej i szkoleniowej, co było istotne w działalności funduszy pożyczkowych.

Cztery wnioski funduszy pozytywnie przeszły ocenę merytoryczną, uzyskując punktację od 44,00 do 55,50 punktów na 100 możliwych. IZ zwiększyła alokację w stosunku do kwoty wskazanej w ogłoszeniu 1.4_2 o kwotę 24.443,1 tys. zł, co miało zapewnić dofinansowanie realizacji trzech projektów dla podmiotów z grupy docelowej w wysokości 75% kosztów kwalifikowalnych.

ARP w ramach konkursu 1.4_3 odrzuciła wniosek:

- Kaszubskiego Funduszu Przedsiębiorczości S.A. na etapie oceny formalnej, bez możliwości uzupełnienia wniosku. W kryterium dopuszczalności „Kwalifikowalność wartościowa” stwierdzono niezgodność wartości projektu (wnioskowano o 150,0 tys. zł wsparcia) z minimalną wartością dla typów projektu (minimum 5.000,0 tys. zł wsparcia), określoną w URPO oraz w ogłoszeniu 1.4_3 o naborze wniosków o dofinansowanie projektów.

Pozostałe trzy wnioski pozytywnie przeszły etap oceny formalnej i merytorycznej, uzyskując punktację od 39,50 do 44,50 punktów na 100 możliwych.

(dowód: akta kontroli str. 36-2821)

1.3. ARP, realizując RPO przy wdrażaniu działania 1.4. w zakresie projektów polegających na tworzeniu IIF, kierowała się obowiązującymi przepisami prawa, w tym art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006⁹ (dalej: „rozporządzenie

⁸ Załącznik do uchwały nr 151/96/08 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie zatwierdzenia Uszczegółowienia Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 ze zm.

⁹ Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r., str. 25, ze zm.).

ogólne") oraz dokumentami przyjętymi przez IZ dla RPO, w tym RPO oraz URPO, a także dokumentacją konkursową do Działania 1.4. Celem głównym Osi Priorytetowej 1 było podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, która miała być realizowana przez cele szczegółowe: wsparcie dla powstawania i rozwoju MŚP; rozwój przedsiębiorstw innowacyjnych; poprawa dostępu MŚP do kapitału; wzmocnienie systemu wspierającego przedsiębiorczość; tworzenie sprawnych mechanizmów generowania, transferu i komercjalizacji innowacji; wsparcie międzynarodowej aktywności przedsiębiorstw i atrakcyjności inwestycyjnej regionu. Celem działania 1.4. ujętym w URPO było wzmocnienie systemu wspierającego przedsiębiorczość. Preferowano projekty zapewniające kompleksową ofertę usług; inicjujące i wzmacniające współpracę sieciową i przyczyniające się do budowy regionalnego systemu wsparcia biznesu. Grupę docelową stanowili w szczególności mikro, mali przedsiębiorcy; spoza Trójmiasta; mający trudności z dostępem do komercyjnych źródeł finansowania zgodnie z definicją w Załączniku I do Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)¹⁰.

Otrzymanie wsparcia było uzależnione od ukierunkowania go na podmioty z grupy docelowej i realizacji przez nie przedsięwzięć na terenie województwa pomorskiego, bez konieczności posiadania siedziby lub przedstawicielstwa na ww. obszarze.

ARP w odniesieniu do RPO przyjęła określone przez IZ wskaźniki monitorowania Osi Priorytetowej 1, działanie 1.4.:

- produktu. Liczba utworzonych/dokapitalizowanych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych w 2013 r. – 4 szt., w 2015 r. – 4 szt.;
- rezultatu. Liczba MŚP korzystających z funduszy pożyczkowych i poręczeniowych w 2013 r. – 1.800 szt., w 2015 r. – 2.000 szt. Liczba udzielonych pożyczek i poręczeń w 2013 r. – 1.500 szt., w 2015 r. – 2.000 szt.
- oddziaływania. Badanie na koniec RPO. Udział MŚP korzystających z regionalnych instrumentów finansowych wśród MŚP ogółem (%): 1,6 (2013 r.), 2,0 (2015 r.).

Ponadto w odniesieniu do konkursów 1.4_2 i 1.4_3 w ramach składanych wniosków o dofinansowanie fundusze planowały osiągnąć wskaźniki dla działania 1.4, tj.:

a) dla konkursu 1.4_2:

- produktu. Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu – 1 szt. Liczba wspartych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych – 3 szt.;
- rezultatu. Liczba przedsiębiorstw wspartych przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe – 965 szt. Wartość udzielonych kredytów i pożyczek – 38.833,2 tys. zł;
- liczba nowych i zmodernizowanych usług świadczonych przez wsparte instytucje otoczenia biznesu – 1 szt.

b) dla konkursu 1.4_3:

- produktu. Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu – 3 szt. Liczba wspartych funduszy pożyczkowych – 3 szt.;

¹⁰ Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014 r., str. 1 ze zm.

- rezultatu. Liczba przedsiębiorstw wspartych przez fundusze pożyczkowe – 341 szt. Liczba przedsiębiorstw wspartych przez instytucje otoczenia biznesu – 191 szt. Wartość udzielonych pożyczek – 33.000,0 tys. zł.

Prezes wyjaśnił, że wskazanie w RPO tej samej wartości w odniesieniu do wskaźników liczba MŚP korzystających z funduszy pożyczkowych i poręczeniowych (2000 szt.) oraz liczba udzielonych pożyczek i poręczeń (2000 szt.) nie oznacza, że w RPO nie przewidziano możliwości kilkukrotnego wsparcia tego samego przedsiębiorcy poprzez udzielenie mu pożyczki/poręczenia. Wskaźniki w RPO są wartościami szacunkowymi i docelowymi. Nie było celowe przyjęcie założenia, że istnieją podmioty, które w ramach RPO muszą otrzymać wsparcie więcej niż raz. Istotna była skala wsparcia rozumiana jako wartość wskaźnika oczekiwana do osiągnięcia, a nie przyjęcie, iż w ramach RPO oczekiwane jest kilkukrotne wsparcie tych samych przedsiębiorców. Osiągnięcie wskaźników produktu/rezultatu było jednym z obowiązków beneficjenta projektu, a wskaźniki osiągnąć na poziomie poszczególnych projektów. IZ agregowała dane dotyczące wskaźników z poziomu projektów na poziom RPO. Wsparcie tego samego przedsiębiorcy kilkukrotnie było dopuszczalne, jeżeli spełniał założenia projektu/dokumentacji aplikacyjnej/przepisów prawa. Opuszczenie luki finansowej przez przedsiębiorcę ze względów na krótki okres jego działania, czy proces stabilizowania jego działalności na rynku, mógł przebiegać ze zróżnicowaną intensywnością. Niektórym podmiotom wystarczyło udzielenie jednostkowego wsparcia, a w innych przypadkach wymagane było kilkukrotne zasilanie środkami w ramach interwencji publicznej.

Wsparcie przedsiębiorcy w ramach RPO od dwóch różnych beneficjentów było dopuszczalne, o ile dotyczyło różnych celów (zakaz podwójnego finansowania tych samych wydatków). Udzielenie więcej niż jednej pożyczki/poręczenia temu samemu przedsiębiorcy weryfikowano zarówno na etapie sprawozdań składanych przez beneficjentów, jak i na etapie kontroli.

Prezes poinformował ponadto, że nie nastąpiło jeszcze zakończenie i rozliczenie projektów w ramach RPO, więc odpowiedź odnośnie realizacji celów będzie możliwa po zakończeniu projektów i przygotowaniu sprawozdania końcowego z realizacji RPO, które musi być przekazane Komisji Europejskiej do 31 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 107-2821)

1.4. Wsparcie przedsiębiorstw w RPO za pomocą IIF, zgodnie z wynikami analizy luki finansowej w województwie pomorskim ograniczono, wg informacji Prezesa, przede wszystkim do MŚP, których luka finansowa dotyczy w największym stopniu. Określony dopuszczalny poziom stratowości na poziomie 15% kwoty dofinansowania pozwala na ukierunkowanie udzielanego przez fundusze wsparcia przedsiębiorcom znajdującym się w luce finansowej, ponieważ ustalony on został na poziomie wyższym (15%), aniżeli komercyjny (12,4 – 12,5%).

IZ skorzystała przed uruchomieniem RPO z analizy luki finansowej na poziomie regionalnym, oszacowaną w kwocie od 108.000,0 tys. zł do 215.000,0 tys. zł dla firm rozpoczynających działalność gospodarczą (funkcjonujące do 24 miesięcy) na terenie województwa pomorskiego, sporządzonej przez niezależnych ekspertów, w której obszarze znajdowały się firmy mikro i małe, w tym firmy o krótkiej historii działania na rynku (do 24 miesięcy), tzw. *start-upy*.

(dowód: akta kontroli str. 107-162 3666, 3675-3750, 3958-4116)

1.5. Prezes poinformował, że zgodnie z treścią art. 78 ust. 6 akapit drugi rozporządzenia ogólnego, gdzie jako wydatki kwalifikowalne w przypadku instrumentów innych niż gwarancyjne traktuje się kwoty wypłacone, natomiast

w przypadku instrumentów gwarancyjnych wartość wszelkich udzielonych gwarancji (niezależnie od tego czy były wypłacone, czy nie). W związku z powyższym nie było i nie ma konieczności przygotowywania przez IZ szczegółowych wytycznych dotyczących podatku VAT w rozliczeniach dokonywanych pomiędzy pośrednikami finansowymi/beneficjentami a Ostatecznymi Odbiorcami. Nie stwierdzono zapytań funduszy odnośnie rozliczania wsparcia w kwotach brutto.

(dowód: akta kontroli str. 107-162)

2. Nadzorowanie umów podpisanych w ramach RPO

2.1. IZ nałożyła na ARP następujące obowiązki:

- przekazywanie sprawozdań z wykonania czynności z zakresu wdrażania Osi Priorytetowej i czynności kończących realizację umowy z IZ (miesięcznych, kwartalnych, rocznych i końcowych);
- udzielanie na wezwanie IZ wszelkich informacji i wyjaśnień na temat realizacji projektu.

W ramach działania 1.4. ARP nałożyła na fundusze obowiązki sprawozdawcze oraz w zakresie monitoringu w oparciu o zapisy umów o dofinansowanie projektów:

- systematycznego monitorowania przebiegu realizacji projektu oraz pomiaru wskaźników produktu i rezultatu;
- przekazywanie w ramach umów zawartych z MŚP sprawozdań z przebiegu i postępu realizacji projektu realizacji projektu w okresie sprawozdawczym (rocznych i końcowych z realizacji projektu i wdrażania IIF);
- udzielanie na wezwanie ARP wszelkich informacji i wyjaśnień na temat realizacji projektu.

ARP egzekwowała przestrzeganie obowiązków sprawozdawczych poprzez ich bieżącą weryfikację. Ponadto ARP analizowała rzetelność przekazywanych przez fundusze danych o czym świadczą dokonywane korekty sprawozdań końcowych z realizacji projektów. Ponadto trzy fundusze w ramach konkursu 1.4._2 oraz dwa - w ramach konkursu 1.4._3 złożyły w drugim półroczu 2016 r. sprawozdania z wdrażania instrumentów inżynierii finansowej, które są w trakcie weryfikacji.

Otrzymywane przez ARP sprawozdania zapewniały jej niezbędną wiedzę co do liczby i kwot przekazanego wsparcia oraz realizacji mierników. Wskazują na to m.in. informacje dotyczące: realizacji wskaźników, napotkanych problemów przy wdrażaniu IIF, przeprowadzonych kontroli przez podmioty inne niż IZ, wykazu wspartych MŚP (lista) oraz wartości udzielonego im wsparcia, osiągniętych przychodów, kosztów zarządzania IIF, szkodowości, wysokości środków pozostających do zwrotu na rachunek wskazany przez IZ, ilości obrotu środkami IIF. Celom przypisano mierniki, pozwalające na ustalenie stopnia ich realizacji (ilościowo i procentowo).

(dowód: akta kontroli str. 107-162, 2822-2831, 2863-2868, 2977-3256)

2.2. W celu optymalnej alokacji i wykorzystania środków oraz ograniczania ryzyka naruszenia zasady zakazu podwójnego finansowania, we wzorze umowy o dofinansowanie w ramach działania 1.4-1.6. RPO – dotyczy umowy pomiędzy funduszem a Ostatecznym Odbiorcą (stanowiącej załącznik do Przewodnika

Beneficjenta RPO), zawarto zapisy dotyczące zapobiegania przypadkom podwójnego finansowania wydatków:

„ § 13a ust. 3

Uznanie udzielonych pożyczek/poreczeń za prawidłowe dla celów rozliczenia (...), z zastrzeżeniem zgodności z wszystkimi postanowieniami niniejszej Umowy, po wykazaniu łącznego spełnienia w szczególności następujących warunków:

- 1) w ramach realizacji umowy Beneficjenta z Ostatecznym Odbiorcą nie wystąpiło podwójne finansowanie tych samych wydatków ze środków EFRR oraz innych funduszy, programów, środków i instrumentów Unii Europejskiej, a także innych źródeł pomocy krajowej lub zagranicznej, a Beneficjent dysponuje odpowiednią potwierdzającą to dokumentacją (z zastrzeżeniem, że zakaz podwójnego finansowania oznacza również, że otrzymana pożyczka nie mogła być wykorzystana w charakterze zaliczkowego finansowania wydatków, które następnie zostały przedstawione do rozliczenia w ramach dotacji z tych źródeł oraz że dotacja z tych źródeł uzyskana na te same wydatki nie mogła być wykorzystana na spłatę pożyczki);*

§ 3 ust. 3

Beneficjent zobowiązuje się zapewnić, aby w ramach realizacji Projektu nie wystąpiło podwójne finansowanie tych samych wydatków kwalifikowalnych z dofinansowania przyznanego z EFRR, innych funduszy, programów, środków i instrumentów Unii Europejskiej, a także innych źródeł pomocy krajowej lub zagranicznej, w szczególności w zakresie należnych mu kwalifikowalnych kosztów zarządzania oraz na poziomie Ostatecznego Odbiorcy, zgodnie z § 12 pkt 4.

§ 11 ust. 6

Beneficjent w dostępnym mu zakresie monitoruje, czy w przypadku udzielanych przez niego pożyczek nie występuje ryzyko podwójnego finansowania w rozumieniu § 12 pkt 4. Przed udzieleniem pożyczki Beneficjent sprawdza w tym celu zakres innych pożyczek udzielonych przez niego temu samemu Odbiorcy Ostatecznemu z udziałem środków publicznych.

§ 12 ust. 4

Beneficjent zobowiązuje się zapewnić, aby umowy pożyczki zawierane przez Beneficjenta z Ostatecznymi Odbiorcami zawierały co najmniej postanowienia w zakresie: (...) zobowiązania Ostatecznego Odbiorcy do zapewnienia, aby w ramach realizacji umowy nie wystąpiło podwójne finansowanie tych samych wydatków ze środków EFRR, innych funduszy, programów, środków i instrumentów Unii Europejskiej, a także innych źródeł pomocy krajowej lub zagranicznej, z zastrzeżeniem, że zakaz podwójnego finansowania oznacza również, że otrzymana pożyczka nie może być wykorzystana w charakterze zaliczkowego finansowania wydatków, które następnie zostaną przedstawione do rozliczenia w ramach przyszłej dotacji z tych źródeł oraz że dotacja z tych źródeł uzyskana na te same wydatki nie może być wykorzystana na spłatę pożyczki."

Ponadto IZ w październiku 2014 r. zaleciła pisemnie ARP konieczność opisywania dokumentów potwierdzających poniesione wydatki przez Ostatecznych Odbiorców w celu zapobiegania/eliminowania możliwości wystąpienia podwójnego finansowania tych samych wydatków.

ARP (w ramach umowy z IZ) na wezwanie IZ zweryfikowała MŚP (łącznie 98 podmiotów) pod kątem ryzyka występowania podwójnego finansowania. Nie stwierdzono przypadku finansowania tych samych wydatków z dwóch różnych źródeł wsparcia (nie występowało podwójne finansowanie).

(dowód: akta kontroli str. 107-1821)

2.3. Na przykładowe sześć zapytań pisemnych funduszy odnośnie: wydatkowania prowizji za zarządzanie na proporcjonalne rozliczanie wydatków dotyczących mediów oraz rat leasingu samochodowego; lokowania wolnych środków funduszu w związku z korzystniejszą ofertą banków odnośnie oprocentowania; zwiększenia maksymalnej kwoty pożyczki w związku z oczekiwaniami Ostatecznych Odbiorców; możliwości modyfikacji wzoru sprawozdania z wdrażania IIF w sposób umożliwiający osobne wykazanie zapłaconych kwot podatku dochodowego od osób prawnych w części odpowiadającej EFRR oraz wkładowi Beneficjenta; wprowadzenia do projektu ograniczenia podmiotowego udzielanych pożyczek wyłącznie do mikroprzedsiębiorców; udzielania poręczeń w sytuacji osiągnięcia wskaźnika rezultatu udzielanych poręczeń w większej liczbie oraz wartości, niż fundusz założył w dokumentacji aplikacyjnej, ARP udzieliła wyjaśnienia pisemnie – 5 przypadków i telefonicznie – 1 przypadek.

W pozostałym zakresie dotyczącym realizacji RPO w ramach konkursu 1.4_2 i 1.4_3 Prezes poinformował, że Beneficjenci kontaktowali się z ARP głównie poprzez: rozmowy telefoniczne, pocztę elektroniczną i tradycyjną oraz podczas spotkań. Dodatkowo fundusze w składanych sprawozdaniach miały obowiązek informować ARP o ewentualnych problemach w trakcie realizacji projektu. Większość z ww. kontaktów miała charakter roboczy i dotyczyła wyjaśnienia kwestii pojawiających się na bieżąco w trakcie realizacji projektów. Formę pisemną przybierały najczęściej kwestie wymagające udokumentowania zgodnie z procedurami (np. problem związany z koniecznością wydłużenia okresu realizacji projektu, co uwzględniono w aneksach do umów o dofinansowanie). ARP nie prowadziła ewidencji kontaktów roboczych w formie ustnej lub ewidencji rozmów telefonicznych, gdyż nie miało to uzasadnienia w związku z dążeniem do upraszczania i uelastyczniania wdrażania RPO oraz ograniczania obciążeń administracyjnych. Dodał, że ARP poprzez redakcję Przewodnika Beneficjenta RPO dla Działów 1.4.-1.6. komunikowała potencjalnym Beneficjentom możliwości i zasady wykorzystania środków UE na etapie wyboru projektów do dofinansowania. Przewodnik Beneficjenta RPO zawierał niezbędne informacje o sposobie przygotowania wniosku wraz z Biznes Planem, etapach jego oceny, wyboru, realizacji, sposobie przeprowadzenia kontroli, wzoru umowy o dofinansowanie a także informacje na temat promowania projektu realizowanego w ramach RPO. Odwoływano się w nim do Strategii Lizbońskiej, Strategicznych Wytocznych Wspólnoty, Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013, jak również do zapisów RPO i URPO (w tym celów i grupy docelowej). Beneficjenci składając do weryfikacji wnioski o dofinansowanie wraz z Biznes Planem, uwzględniali cele RPO oraz ukierunkowanie na grupę docelową. Część zasad realizacji projektów ujęto w treści umów o dofinansowanie (z aneksami) zawartych z funduszami.

Odnosząc się do treści wyroku NSA z 2 czerwca 2015 r. (II FSK 231/14) Prezes poinformował, że wyrok został wydany w odniesieniu do konkretnej sprawy i nie może być automatycznie stosowany do innych przypadków. Kwestia wystąpienia podatku dochodowego w kontekście realizowanych projektów jest uwzględniana podczas weryfikacji sprawozdań składanych przez Beneficjentów. W sytuacjach, w których Beneficjent wskazuje odprowadzenie podatku dochodowego od środków

funduszu i zamierza ten koszt pokryć ze środków funduszu jest zobowiązany do przedstawienia opinii indywidualnej, która potwierdzałaby jego stanowisko. IZ podtrzymała stanowisko ARP w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 107-162, 2822-2862, 2869-2976, 3287-3510)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3. Analizowanie skuteczności i efektywności środków wydatkowanych na wspieranie przedsiębiorstw poprzez dokapitalizowanie funduszy

3.1. Według informacji Prezesa, kompleksowe badanie i analiza efektywności, skuteczności i efektów interwencji poprzez zastosowanie instrumentów zwrotnych w RPO, w tym w Działaniu 1.4. należy do zadań IZ, która nie oddelegowała ich do ARP i nie zobowiązała Beneficjentów do wykonywania tych zadań, a jedynie do współdziałania z IZ w tym zakresie, w szczególności poprzez udostępnianie danych.

ARP na podstawie umowy z IZ realizowała działania w ramach Osi Priorytetowej 1 (bez działania 1.3.) i za ten zakres otrzymywała wynagrodzenie. Nie było wymogu ani potrzeby, żeby określać koszty zarządzania z podziałem na poszczególne działania, tym bardziej, że ww. koszty w żaden sposób nie były wprost proporcjonalne do udziału alokacji danego działania w alokacji ogółem. Wynika to z faktu, iż zakres czynności ARP – tj. pracochłonność (wybór projektu, weryfikacja wniosków o płatność, kontrola itp.) jest zbliżony dla projektów o różnej wartości dofinansowania. ARP oszacował koszty zarządzania działaniem 1.4. w ramach konkursów 1.4_2 i 1.4_3 na łączną kwotę 232.860 zł - według stanu na dzień 27 października 2016 r¹¹. IZ nie podała kosztów zarządzania w ww. zakresie.

Zbudowanie dobrej historii kredytowej, poświadczonej odpowiednim wpisem do BIK nie było przedmiotem działań monitoringowo-sprawozdawczych w ramach RPO.

Wydatkowana na działanie 1.4 łączna kwota 70.021,0 tys. zł pozwoliła na osiągnięcie nw. wskaźników:

a) w ramach konkursu 1.4_2 (według stanu na III kwartał 2016 r.):

- liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu – 1 szt. (100%);
- liczba wspartych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych – 3 szt. (100%);
- liczba przedsiębiorstw wspartych przez fundusz pożyczkowy i poręczeniowy – 847 szt. (87,8%);
- wartość udzielonych kredytów i pożyczek – 44.254,7 tys. zł (114,0%);
- liczba nowych i zmodernizowanych usług świadczonych przez wsparte instytucje otoczenia biznesu – 1 szt. (100%);

¹¹ Kwotę wyliczono dla zawartych 918 umów z Ostatecznymi Odbiorcami, przyjmując że średni koszt obsługi jednej umowy to iloraz całkowitej kwoty wynagrodzenia z umowy, tj. – 35.627.984 zł i liczby zawartych umów (918), co daje kwotę 38.810 zł na umowę, a w ramach konkursów 1.4_2 i 1.4_3 zawarto ich sześć. ARP zaproponowała ww. sposób wyliczenia kosztów, gdyż zaproponowany wzór szacunku był zdaniem Prezesa nieadekwatny do specyfiki zadań ARP w ramach pełnionej funkcji.

b) w ramach konkursu 1.4_3 (według stanu na III kwartał 2016 r.):

- liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu – 3 szt. (100%);
- liczba wspartych funduszy pożyczkowych – 3 szt. (100%);
- liczba przedsiębiorstw wspartych przez fundusz pożyczkowy i poręczeniowy – 386 szt. (113,2%);
- liczba przedsiębiorstw wspartych przez instytucje otoczenia biznesu – 341 szt. (178,5%);
- wartość udzielonych pożyczek – 32.990,2 tys. zł (99,9%).

ARP jest w trakcie weryfikacji ww. wskaźników uzyskanych ze sprawozdań funduszy i zastrzegła, że mogą one ulec zmianie. Informacje o wskaźnikach analizowano i przekazywano IZ w sprawozdaniach kwartalnych.

Z Raportu Końcowego dotyczącego „Oceny efektów wsparcia Osi Priorytetowej 1, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia przedsiębiorstw w ramach RPO dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013¹² wynika m.in., że: inwestycje realizowane dzięki środkom o charakterze zwrotnym miały w dużej mierze innowacyjny charakter. Z deklaracji ostatecznych odbiorców wsparcia zwrotnego wynika, że 75% z nich w wyniku realizacji projektu wprowadziła innowację produktową, 52,4% innowację procesową, 38,4% innowację organizacyjną i 39,4% innowację marketingową. Grupa kontrolna (380 przedsiębiorców, którzy zakończyli realizację projektów) wskazała niższe wartości wsparcia zwrotnego, odpowiednio: 62,1%, 38,9%, 31,8% i 27,7%. Wpływ wsparcia na aktywność innowacyjną okazał się być trwały – wsparcie przyczyniło się do wzrostu liczby podmiotów podejmujących działalność innowacyjną również po zakończeniu realizacji projektu (efekt brutto). W odniesieniu do każdego z rodzajów działalności innowacyjnej odsetek podmiotów, które podejmowały tego rodzaju działalność w ciągu ostatnich 12 miesięcy był wyższy od odsetka podmiotów, które działalność innowacyjną podejmowały w roku 2009. W analogicznym okresie czasu spadł odsetek podmiotów w grupie kontrolnej podejmujących działalność innowacyjną (efekt netto). W przypadku wskaźnika odnoszącego się do wymiaru konkurencyjności, jakim jest rozszerzenie działalności przedsiębiorstwa o nowe rynki, 35% przedsiębiorstw po skorzystaniu ze wsparcia pozyskało nowe rynki (efekt brutto) na poziomie lokalnym lub regionalnym. Z kolei, wśród przedsiębiorstw, które ze wsparcia zwrotnego nie skorzystały, odsetek ten był podobny i wynosił około 36%. Nie stwierdzono by projekty, których efektem był wzrost liczby klientów, wzrost przychodu czy wzrost zysku, były szczególnie kosztochłonne – maksymalna różnica pomiędzy średnim kosztem projektu, który przyniósł pozytywne efekty w rozpatrywanym obszarze a średnią wartością wszystkich projektów wyniosła 16% (dotyczyła projektów, których beneficjenci zadeklarowali wzrost zysku). W przypadku instrumentów zwrotnych stwierdzono, że wystąpienie efektu dźwigni jest oczywiste gdyż wsparcie ma charakter zwrotny co oznacza, iż przedsiębiorca de facto cały projekt finansuje

¹² Raport opracowany przez PSDB, finansowany w ramach RPO dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013, grudzień 2013 r.

z własnych środków, które następnie spłaca podmiotowi finansującemu (funduszowi, w którym uzyskał pożyczkę lub bankowi, który przyznał mu kredyt/pożyczkę, które zostały przez fundusz poręczone) w ratach. Wartość efektu dźwigni obliczono poprzez zbadanie jaki udział w całkowitym koszcie projektu stanowiła kwota pozyskanego wsparcia (kwota pożyczki, kwota kredytu/pożyczki, które zostały poręczone) a jaki kwota środków własnych wnioskodawcy. Obliczono, iż wsparcie w ramach działań 1.3 i 1.4 pozwoliło na zmobilizowanie środków pomorskich firm w wysokości 175.716,0 tys. zł, co w przeliczeniu na jeden projekt daje kwotę 58.592 zł. Jest to kwota niższa niż w przypadku dotacji, gdyż średnia kwota wsparcia była niższa, ponieważ korzystały z niego firmy o niższym potencjale finansowym aniżeli beneficjenci dotacji. W przypadku firm korzystających z funduszy poręczeniowych, głównym powodem skorzystania z oferty było uzależnianie przez bank przyznania kredytu/pożyczki od zabezpieczenia w postaci poręczenia. 28% badanych wskazało, iż bez poręczenia z funduszu nie otrzymaliby kredytu w takiej wysokości o jaką wnioskowali. Spośród firm, które korzystały z oferty funduszy zdecydowana większość była zdecydowanie zadowolona (50,2%) lub raczej zadowolona (36,7%). Co niezwykle ważne, jedynie 3,9% było zdecydowanie niezadowolona. Najbardziej zadowoleni z otrzymania poręczenia byli przedsiębiorcy, którzy dzięki poręczeniu, w momencie wystąpienia problemów ze spłatą kredytu mogli uniknąć likwidacji działalności gospodarczej i na podstawie umowy spłacać zobowiązania wobec funduszu poręczeniowego w sposób dla siebie akceptowalny. Dominowały poręczenia niewielkie – łączny udział poręczeń do 100,0 tys. zł. to 66,1%. Osoby niezadowolone z wysokości uzyskanego poręczenia, satysfakcjonowało by uzyskanie średniej kwoty 237,5 tys. zł. Czynnikiem najbardziej wyróżniającym fundusze pożyczkowe wspierane środkami publicznymi od innych instytucji finansowych jest koszt pożyczki. Ponad 80% respondentów, którzy korzystali z oferty funduszy stwierdziła, że oprocentowanie jest korzystniejsze niż w bankach. Aż 90% badanych stwierdziło, że dzięki finansowaniu wzrosła zdolność firmy do konkutowania na rynku. Aż 83% przedsiębiorców stwierdziło, że wsparcie funduszu odbiło się korzystnie na finansach ich przedsiębiorstwa, zaś 72% stwierdziła, że dzięki pożyczce wzrósł udział ich firmy w głównym rynku. Ponad połowa badanych pozytywnie oceniła wpływ finansowania z funduszu na niemal wszystkie obszary działania.

Z zatwierdzonego przez IZ sprawozdania okresowego z wdrażania RPO dla Województwa pomorskiego za I półrocze 2015 r.¹³ wynika m.in., że: średni poziom zakontraktowanych środków dla RPO wynosił 100,44% a w przypadku Osi Priorytetowej 1 wykorzystano dostępną alokację w 99%; największym obszarem wsparcia był transport – dofinansowanie z EFRR w wysokości 1.315.459,7 tys. zł (34%), zaś przedsiębiorczość, innowacyjność i B+R była drugim co do wartości obszarem wsparcia – dofinansowanie z EFRR w wysokości 935.325,9 tys. zł (24%). Z szacowanego wskaźnika produktu „Liczba wspartych MŚP” wynika, że liczba

¹³ Uchwała Nr 875/72/15 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 3 września 2015 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania okresowego za I półrocze 2015 r. z wdrażania RPO dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013, opracowanego przez Departament Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

projektów realizowanych przez mikroprzedsiębiorstwa będzie znacznie niższa (386) od zakładanej (448). Wynika to z faktu, że realizują projekty o większej wartości, niż zakładano w Programie. Ponadto w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej kraju na realizację projektów wspartych z UE decydują się przedsiębiorstwa mające większą stabilność finansową.

(dowód: akta kontroli str. 107-162, 3287-3408, 3502-3957)

3.2. Do zadań IZ należy kompleksowe badanie efektów udzielonych pożyczek i poręczeń w ramach RPO. Ponieważ IZ nie oddelegowała ww. zadań do ARP i funduszy, nie zaplanowano w budżetach odrębnych dedykowanych środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 107-162)

3.3. ARP przeprowadziła trzy kontrole w funduszach¹⁴, w ramach umów z konkursu 1.4_2. Przedmiotem tych kontroli objęto m.in.: wnioski o płatność; sprawozdania z realizacji projektu; obszary obejmujące (produkty finansowe, postęp w zakresie rzeczowej realizacji projektu, przychody z tytułu umów o dofinansowanie oraz koszty administracji i zarządu, pożyczki/poręczenia utracone, wyodrębnioną ewidencję księgową, prawidłowość udzielania pożyczek lub poręczeń w ramach projektu, promocję, archiwizację). Sprawdzano pod względem ilościowym, wartościowym i przedmiotowym (ukierunkowanie na grupę docelową MŚP – według listy przedsiębiorstw przedstawionej kontrolującym) realizacji RPO.

W dwóch przypadkach sformułowano wnioski i rekomendacje, które w pierwszym przypadku dotyczyły: osiągnięcia przez fundusz zaplanowanych wskaźników rezultatu odnośnie liczby wspartych MŚP oraz wartości udzielonego wsparcia, opracowania procedury regulującej postępowanie z weksłami stanowiącymi zabezpieczenie pożyczek po ich całkowitej spłacie oraz dostarczenia dokumentacji potwierdzającej realizację ww. zalecenia do ARP. W drugim przypadku stwierdzono: naruszenie obowiązku przechowywania dokumentacji związanej z RPO w siedzibie funduszu (nałożono ten obowiązek do 31 grudnia 2020 r.) oraz utrzymania miejsc pracy i podpisanie umów z pracownikami po wygaśnięciu umowy o dofinansowanie w celu zapewnienia okresu trwałości projektu. Ww. wnioski i rekomendacje nie dotyczyły sporządzenia korekt finansowych.

Ponadto ARP pisemnie poinformowała trzy fundusze o zamiarze przeprowadzenia kontroli w listopadzie 2016 r. w ramach realizacji umów z konkursu 1.4_3. Do dnia 30 listopada 2016 r. nie były znane wyniki ww. kontroli.

Prezes poinformował, że w przypadku dwóch funduszy czynności kontrolne nie zostały zakończone. Informacją pokontrolną końcową, a informacje pokontrolne wstępne opisują stan istniejący w momencie rozpoczęcia czynności kontrolnych i wymagają dalszych wyjaśnień oraz przedłożenia dokumentów, po weryfikacji których zostaną sporządzone informacje pokontrolne końcowe. Dodatkowo zakres ww. kontroli uległ rozszerzeniu o złożone w październiku 2016 r. sprawozdania końcowe z realizacji IIF oraz realizację polityki wyjścia.

¹⁴ Kontrole przeprowadzono w lipcu 2012 r., marcu 2013 r. i wrześniu 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 107-162, 2822-2831, 2853-2862, 2869-2976, 3257-3281)

3.4. Analizowanie skuteczności i efektywności instrumentów zwrotnych stosowanych w ramach RPO w odniesieniu do rozwiązań stosowanych w innych województwach nie leży w zakresie zadań ARP ani funduszy.

(dowód: akta kontroli str. 107-162)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 8 grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor
Ewa Jasiurska-Kluczek

Kontroler
Krzysztof Holli

Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis


.....
podpis

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.