



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-25-01/2012
P/12/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/018 – Prowadzenie konkursów i zawieranie umów przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości na przykładzie wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Piotr Górny, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84306 z dnia 10 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S. A. w Olsztynie Plac Gen. Józefa Bema 3, 10-516 Olsztyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem Zarządu ww. spółki jest Bożena Cebulska. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było terminowe wywiązywanie się z obowiązku sporządzania ocen wniosków o dofinansowanie oraz dokumentowanie ich w sposób przewidziany stosownymi procedurami. Pozytywnie należy ocenić również zgodne z obowiązującymi procedurami rozpatrywanie złożonych przez wnioskodawców protestów od ocen formalnych i merytorycznych ww. wniosków, a także procesy zawierania umów o dofinansowanie projektów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą natomiast:

- dokonania przez członków Komisji Konkursowej odmiennych ocen odnośnie spełniania niektórych kryteriów oceny merytorycznej przez 9 z 12 projektów, o dofinansowanie których wnioskodawcy ubiegali się w działaniu 8.1. Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 w dwóch lub trzech konkursach, w sytuacji gdy elementy wniosku o dofinansowanie stanowiące podstawę dokonania tych ocen nie zmieniły się lub zmieniły się w nieznacznym stopniu,
- nieterminowego powiadomienia dwóch wnioskodawców o miejscu i terminie zawarcia z nimi umów o dofinansowanie projektów, a także nieterminowego podpisania tych umów.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena formalna i merytoryczna wniosków o dofinansowanie oraz tworzenie list rankingowych projektów do dofinansowania.

Opis stanu faktycznego

1.1. W trzech konkursach objętych niniejszą kontrolą, ogłoszonych w dniach: 1 lutego 2010 r. (w działaniu 6.1. „Paszport do eksportu”), 18 kwietnia 2011 r. (w działaniu 8.1. „Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej”) i 21 marca 2011 r. (w działaniu 8.2. „Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu Business-to-Business”), do Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie (zwanej dalej „Agencją” lub „RIF”) wpłynęło łącznie 41 wniosków o dofinansowanie, według których całkowite koszty projektów objętych tymi wnioskami wynosiły ogółem 21.017,72 tys. zł, w tym wysokość dofinansowania ze środków Unii Europejskiej – 13.930,80 tys. zł (66,3%). Na konkurs w działaniu:

- 6.1. wpłynęło 12 wniosków o wartości 2.590,52 tys. zł i wnioskowanej kwocie dofinansowania wynoszącej 1.307,37 tys. zł (50,5%),
- 8.1. – 21 wniosków o wartości 12.581,69 tys. zł i kwocie dofinansowania – 8.842,07 tys. zł (70,3%),
- 8.2. – 8 wniosków o wartości 5.845,51 tys. zł i kwocie dofinansowania – 3.781,36 tys. zł. (64,7%).

Z ww. 41 wniosków do realizacji przyjętych zostało 12 o łącznej wartości 2.518,38 tys. zł i kwocie dofinansowania wynoszącej 1.325,98 tys. zł (52,6%), z tego w działaniu:

- 6.1. do realizacji przyjęto 11 wniosków o łącznej wartości 2.190,52 tys. zł i kwocie dofinansowania 1.107,37 tys. zł,
- 8.2. do realizacji przyjęto jeden wniosek o wartości 327,86 tys. zł i kwocie dofinansowania 218,61 tys. zł.

W działaniu 8.1. żaden ze złożonych wniosków o dofinansowanie nie został przyjęty do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 4)

1.2. Analiza działań Agencji związanych z oceną formalną i merytoryczną wniosków o dofinansowanie oraz tworzeniem list rankingowych projektów do dofinansowania przeprowadzona została na próbie 30 wniosków o dofinansowanie, o łącznej wartości 14.048,21 tys. zł (66,8% ogólnej wartości złożonych wniosków) i kwocie dofinansowania 8.872,73 tys. zł (63,7% wnioskowanej kwoty dofinansowania ogółem). W przypadku konkursu w działaniu 8.1. do analizy wylosowanych zostało 10 z 21 złożonych wniosków, natomiast w przypadku działań 6.1. i 8.2. analizą objęte zostały wszystkie złożone wnioski (odpowiednio 12 i 8). Badanie dokumentacji dotyczącej ww. próby wniosków wykazało m.in., że:

- Oceny formalne i merytoryczne ww. wniosków we wszystkich przypadkach sporządzone zostały zgodnie z obowiązującymi „Regulaminami przeprowadzania konkursów” oraz z przyjętymi procedurami. Przeprowadzono je bowiem m.in. w wymaganych terminach i z zachowaniem zasady „dwóch par oczu” – ocena formalna wniosku każdorazowo przeprowadzona została przez dwóch pracowników Agencji, zaś ocena merytoryczna przez dwóch członków Komisji Konkursowej. W każdym przypadku weryfikacja i ocena wniosku udokumentowane zostały na właściwych arkuszach ocen. Prace Komisji Konkursowej udokumentowane zostały w formie protokołów, które wraz z listami

rankingowymi projektów do dofinansowania zostały sporządzone i przekazane PARP w wymaganych terminach.

- Wszyscy pracownicy Agencji dokonujący ocen wniosków o dofinansowanie w trakcie konkursów objętych niniejszą kontrolą, a także eksperci powołani w skład Komisji Konkursowych (dotyczyły działań 8.1. i 8.2.) złożyli wymagane oświadczenia o spełnianiu warunku bezstronności. Oświadczenia te złożone zostały po uprzednim wpłynięciu do Agencji wniosków o dofinansowanie. Do Agencji nie wpłynęły skargi dotyczące niezachowania zasady bezstronności osób oceniających wnioski o dofinansowanie.
- Do oceny merytorycznej wszystkich badanych projektów stosowano kryteria wyboru zatwierdzone przez Komitet Monitorujący.
- Wszystkie podmioty ubiegające się o dofinansowanie spełniały warunki określone w rozporządzeniach Ministra Rozwoju Regionalnego: z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013² (dotyczy działania 6.1.) oraz z dnia 13 sierpnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na wspieranie tworzenia i rozwoju gospodarki elektronicznej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013³ (dotyczy działania 8.2.). Projekty będące przedmiotem dofinansowania (11 w działaniu 6.1. i jeden w działaniu 8.2.) realizowały cele wyszczególnione w ww. odpowiednich rozporządzeniach.
- W działaniu 6.1. wszystkie 12 analizowane wnioski o dofinansowanie spełniały wymogi formalne określone w załączniku nr 1 do „Regulaminu przeprowadzania konkursu”, gdyż m.in.:
 - dotyczyły one zadań określonych dla tego działania w ww. rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 7 kwietnia 2008 r, zaś wnioskodawcy spełniali warunki w nim ujęte,
 - zostały złożone w wymaganym terminie, były kompletne i sporządzone zgodnie z obowiązującą instrukcją,
 - wnioskodawcy prowadzili działalność i mieli siedzibę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej,
 - realizacja wszystkich planowanych przedsięwzięć mieściła się w ramach czasowych ww. działania, a projekty przewidziane zostały do realizacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
 - rozpoczęcie realizacji projektów przewidziano po dniu złożenia wniosku o dofinansowanie.

Wszystkie ww. wnioski zakwalifikowane zostały do oceny merytorycznej.

W działaniu 8.1. trzy z dziesięciu analizowanych wniosków nie spełniały kryteriów oceny formalnej, zaś w działaniu 8.2. – dwa z ośmiu. Wnioski te zostały odrzucone z przyczyn formalnych. Pozostałe 13 wniosków o dofinansowanie (siedem w działaniu 8.1. i sześć w działaniu 8.2.) spełniały wymogi formalne.

(dowód: akta kontroli str. 5-14)

Na podstawie przeprowadzonej oceny merytorycznej 24 z 30 analizowanych przez NIK wniosków o dofinansowanie, Agencja rekomendowała do dofinansowania 12 wniosków, z tego:

² Dz. U Nr 68, poz. 414 ze zm.

³ Dz. U. Nr 153, poz. 956 ze zm.

- w działaniu 6.1. – jedenaście z dwunastu wniosków poddanych ocenie merytorycznej (jeden wniosek oceniony został jako niespełniający kryteriów tej oceny),
- w działaniu 8.2. – jeden z sześciu wniosków poddanych ocenie merytorycznej,
- w działaniu 8.1. – wszystkie siedem wniosków poddanych ocenie merytorycznej ocenione zostały jako niespełniające kryteriów tej oceny.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

1.3. W okresie objętym kontrolą, w działaniu 8.1. przeprowadzono 4 konkursy, na które do Agencji wpłynęły 94 wnioski o dofinansowanie. Ujęta w nich wnioskowana kwota dofinansowania wyniosła ogółem 41.773.728,77 zł. Na konkurs w 2010 r. wpłynęło 27 wniosków, w których wnioskowano o 12.213.383,64 zł dofinansowania. Na pierwszy konkurs w 2011 r. - 21 wniosków (kwota dofinansowania ogółem – 8.842.068,12 zł), a na drugi konkurs w tym roku - 25 wniosków (kwota dofinansowania ogółem – 11.297.168,31 zł). Na konkurs w 2012 r. wpłynęło 21 wniosków na 9.421.108,70 zł dofinansowania.

Z ww. 94 wniosków, do dofinansowania zakwalifikowane zostały dwa wnioski na łączną wnioskowaną kwotę dofinansowania 620.013,00 zł (1,5% wnioskowanej kwoty dofinansowania ogółem). Wnioski zakwalifikowane złożono w konkursie w 2010 r. i w drugim konkursie w 2011 r. Pozostałe 92 wnioski, na łączną wnioskowaną kwotę dofinansowania 41.153.715,77 zł (98,5% wnioskowanej kwoty dofinansowania ogółem), zostały odrzucone, gdyż:

- kryteriów oceny formalnej nie spełniło 18 wniosków (19,1% ogółu), w których wnioskowano o dofinansowanie w wysokości 7.609.722,22 zł (18,2% wnioskowanej kwoty),
- kryteriów oceny merytorycznej nie spełniły 74 wnioski (78,7% ogółu) – określona w nich kwota dofinansowania ogółem wyniosła 33.543.993,55 zł (80,3%).

Spośród ww. 94 wniosków o dofinansowanie, 35 wniosków (37,2%), na łączną kwotę dofinansowania 16.662.828,30 zł (39,9% wnioskowanej kwoty), dotyczyło 16 projektów o dofinansowanie których wnioskodawcy ubiegali się dwu- lub trzykrotnie (w dwóch lub trzech kolejnych konkursach). Z ww. liczby projektów:

- O dofinansowanie 4 projektów, wnioskodawcy ubiegali się dwukrotnie. W pierwszym konkursie wnioski dotyczące tych projektów zostały odrzucone jako niespełniające kryterium oceny formalnej, zaś w drugim odrzucono je ze względu na niespełnienie wszystkich kryteriów oceny merytorycznej; łączna kwota dofinansowania ujęta w 8 wnioskach dotyczących tych projektów wyniosła 3.841.880,00 zł.
- O dofinansowanie 11 projektów wnioskodawcy ubiegali się dwu- lub trzykrotnie. W każdym z konkursów, do których projekty te zostały zgłoszone, zakwalifikowano je do oceny merytorycznej, na której oceniono je negatywnie. Łączna kwota dofinansowania ujęta w 24 wnioskach dotyczących tych projektów wyniosła 11.708.388,30 zł.
- O dofinansowanie jednego projektu wnioskodawca ubiegał się trzykrotnie. W pierwszym konkursie wniosek dotyczący tego projektu został odrzucony jako niespełniający kryteriów oceny formalnej, zaś w dwóch następnych konkursach wnioski dotyczące tego projektu zakwalifikowane zostały do oceny merytorycznej, na której oceniono go negatywnie. Łączna kwota dofinansowania ujęta w 3 wnioskach dotyczących tego projektu wyniosła 1.112.560,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 15)

1.4. Działania Agencji związane z dokonywaniem ocen formalnych i merytorycznych wniosków o dofinansowanie projektów w działaniach 8.1. i 8.2. były przedmiotem kontroli systemowej przeprowadzonej przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (Instytucję Pośredniczącą) we wrześniu i październiku 2012 r. W toku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Ustalone
nieprawidłowości

Badanie dokumentacji 26 wniosków o dofinansowanie, dotyczących 12 projektów, zgłoszonych przez wnioskodawców na dwa lub trzy kolejne konkursy wykazało, że w każdym z nich projekty te zostały zakwalifikowane do oceny merytorycznej, której wynik każdorazowo był negatywny. W przypadku 9 projektów, członkowie komisji konkursowej (dokonujący oceny merytorycznej w pierwszym konkursie, do którego projekty te zostały zgłoszone) uznali, że spełniały one niektóre kryteria oceny merytorycznej, zaś członkowie komisji konkursowej oceniający te projekty w kolejnym konkursie uznali, że te same kryteria oceny merytorycznej nie zostały przez te projekty spełnione. Ten sam projekt oceniany był w dwóch (lub trzech) konkursach przez innych członków Komisji Konkursowej. Dotyczyło to następujących projektów:

- „Agrokonsultant - kompleksowa platforma do zarządzania gospodarstwem rolnym”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-109/11) oceniający (A. M.-G. i D. Ch.) uznali, że spełnia on m.in. kryterium pn. „Przedmiot projektu jest zgodny z celami PO IG oraz działania 8.1. PO IG”. W kolejnym konkursie (pierwszy w 2012 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-104/12) oceniający (G. B. i W. K.) uznali, że ww. kryterium nie zostało przez ten projekt spełnione. Opis e-usługi w obu ww. wnioskach o dofinansowanie był taki sam.
- „Stworzenie serwisu internetowego wspierającego wypełnianie, składanie i archiwizowanie dokumentów elektronicznych przygotowywanych dla urzędów, banków i innych instytucji”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-116/11) oceniający (J. Z. i Ł. K.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:
 - „Przedstawiony opis modelu biznesowego uwiarygadnia powodzenie rynkowe projektu”,
 - „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”.W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-146/11) oceniający (G. B. i A. B.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. Opisy modelu biznesowego oraz trwałości projektu były takie same w obu wnioskach o dofinansowanie.
- „Stworzenie internetowego systemu zarządzania reklamą obiektu turystycznego”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-108/11) oceniający (A. M.-G. i D. Ch.) uznali, że spełnia on m.in. kryterium pn. „Przedstawiony opis modelu biznesowego uwiarygadnia powodzenie rynkowe projektu”. W kolejnym konkursie (pierwszy w 2012 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-105/12) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że ww. kryterium nie zostało przez ten projekt spełnione. Opisy modelu biznesowego oraz trwałości projektu były takie same w obu wnioskach o dofinansowanie.
- „Stworzenie innowacyjnej platformy ACTIVITYSTOCK.COM jako narzędzia umożliwiającego korzystanie z ćwiczeń do nauki języka angielskiego”.

W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-118/11) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:

- „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”,
- „Planowane wydatki są kwalifikowalne w ramach działania, uzasadnione, racjonalne i adekwatne do zakresu i celów projektu”,
- „Środki będą wykorzystane w sposób efektywny (relacja nakład/rezultat)”,
- „Projekt jest wykonalny technicznie i finansowo, a jego przebieg rzeczowo-finansowy jest czytelny, szczegółowy i realny do wykonania”.

W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-118/11) oceniający (G. B. i D. Ch.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. W porównaniu do pierwszego wniosku niezmienione pozostały następujące elementy drugiego wniosku o dofinansowanie: opis trwałości projektu, metodologia i uzasadnienie oszacowania poszczególnych wydatków, opis realizacji projektu, przebieg rzeczowo – finansowy projektu

- „Stworzenie internetowego serwisu społecznościowego HaloZdrowie - telemedycznego serwisu do konsultacji i obsługi medycznej”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-121/11) oceniający (W. K. i A. M.-G.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:
 - „Przedstawiony opis modelu biznesowego uwiarygadnia powodzenie rynkowe projektu”,
 - „Projekt jest zgodny ze zdefiniowanymi potrzebami zidentyfikowanej grupy odbiorców”.

W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-142/11) oceniający (B. G. i Ł. K.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. W porównaniu do pierwszego wniosku o dofinansowanie, w drugim wniosku opis modelu biznesowego został uszczegółowiony.

Ponadto, w obu ww. konkursach wymienieni oceniający uznali, że projekt spełnia kryteria pn.:

- „Przedstawiono koncepcję promocji e-usługi wśród potencjalnych odbiorców”,
- „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”.

W trzecim konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy w 2012 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-121/12) oceniający (G. B. i D. Ch.) uznali, że kryteria te nie zostały przez projekt spełnione. Opis trwałości projektu i koncepcja promocji e-usługi były takie same w drugim i trzecim złożonym wniosku.

- "Mecenasonline" Platforma pośrednictwa dla świadczących usługi prawne i poszukujących pomocy prawnej. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (drugi konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-127/11) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:
 - „Projekt jest zgodny ze zdefiniowanymi potrzebami zidentyfikowanej grupy odbiorców”,
 - „Przedstawiono koncepcję promocji e-usługi wśród potencjalnych odbiorców”,
 - „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”.

W kolejnym konkursie (pierwszy w 2012 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-115/12) oceniający (B. G. i G. B.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. W porównaniu do pierwszego wniosku o dofinansowanie, w drugim wniosku: opis modelu biznesowego został rozbudowany, opis trwałości projektu został nieznacznie zmieniony, koncepcja promocji e-usługi pozostała bez zmian.

- „Uruchomienie usługi Fotoshare do wyboru fotografii cyfrowych”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-111/11) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:
 - „W ramach projektu wnioskodawca będzie osiągał przychody przynajmniej z dwóch źródeł związanych ze świadczeniem e-usług”,
 - „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”.

W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-132/11) oceniający (A. G. i D. Ch.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. Zarówno opis trwałości projektu, jak i źródła przychodów były takie same w obu wnioskach o dofinansowanie.

- „Stworzenie internetowego serwisu Pruffi.pl – automatycznego systemu publikacji artykułów sponsorowanych”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-113/11) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że spełnia on m.in. kryteria pn.:
 - „Przedmiot projektu jest zgodny z celami PO IG oraz działania 8.1. PO IG”,
 - „Przedstawiony opis modelu biznesowego uwiarygadnia powodzenie rynkowe projektu”,
 - „Projekt polega na przygotowaniu, wdrożeniu i świadczeniu e-usług”,
 - „Wnioskodawca zapewnia trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 3 lat od zakończenia projektu”,
 - „Projekt jest wykonalny technicznie i finansowo, a jego przebieg rzeczowo-finansowy jest czytelny, szczegółowy i realny do wykonania”.

W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-130/11) oceniający (A. G. i D. Ch.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. W porównaniu do pierwszego wniosku o dofinansowanie, w drugim wniosku opis modelu biznesowego został rozbudowany, natomiast następujące elementy pozostały bez zmian: opis e-usługi, opis trwałości projektu, a także wyszczególnienie kategorii planowanych wydatków i ich wysokości w ramach poszczególnych kategorii.

- „Stworzenie serwisu SEOintegrator, automatycznego systemu pozycjonowania stron”. W pierwszym konkursie, na który projekt ten został złożony (pierwszy konkurs w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-112/11) oceniający (W. K. i Ł. K.) uznali, że spełnia on kryterium pn. „W ramach projektu wnioskodawca będzie osiągał przychody przynajmniej z dwóch źródeł związanych ze świadczeniem e-usług”. W kolejnym konkursie (drugi w 2011 r. – wniosek nr WND-POIG.08.01.00-28-123/11) oceniający (A. G. i D. Ch.) uznali, że ww. kryteria nie zostały przez ten projekt spełnione. Wyszczególnione źródła przychodów związanych ze świadczeniem e-usługi w obu wnioskach o dofinansowanie były takie same.

(dowód: akta kontroli str. nr 16-18)

W sprawie odmiennego oceniania ww. projektów w kolejnych konkursach, Joanna Kruszevska – Papuszka, przewodnicząca komisji konkursowej wyjaśniła m.in., że projekty składane przez danego wnioskodawcę na dwa lub trzy kolejne konkursy nie były tymi samymi projektami. Mimo, iż w większości przypadków tytuły projektów pozostawały takie same, to treść projektów składanych w odpowiedzi na kolejne konkursy różniła się – została przez wnioskodawców zmodyfikowana w licznych punktach wniosku o dofinansowanie. Z „Przewodnika po kryteriach wyboru operacji finansowych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013” wynika, że:

- ocena danego kryterium nie następuje na podstawie zapisów jednego konkretnego punktu wniosku o dofinansowanie, a wpływ na ocenę wielu kryteriów ma treść zawarta w wielu sekcjach wniosku,
- ocena za każdym razem dokonywana jest przez niezależnego członka Komisji Konkursowej, w tym niezależnego eksperta,
- kryteria merytoryczne obligatoryjne są kryteriami otwartymi, co może wpływać na subiektywną ocenę osób oceniających projekty.

Sposób zredagowania opisu kryteriów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący, a także sposób określenia przez Instytucję Zarządzającą PO IG obszarów badania czy sprawdzenia w ramach poszczególnych kryteriów może powodować, że ocena każdego członka Komisji Konkursowej może być inna.

Projekty składane ponownie na drugie lub trzecie postępowanie konkursowe ocenione zostały we wszystkich przypadkach przez różnych członków Komisji Konkursowej, stąd możliwa była różna ocena merytoryczna tych projektów.

(dowód: akta kontroli str. nr 19-22 i 30-34)

Izba nie podziela podniesionego w wyjaśnieniach argumentu, że przedmiotem ocen merytorycznych były w analizowanych przypadkach różne projekty. Dokonywane przez wnioskodawców zmiany w kolejnych wnioskach o dofinansowanie nie miały bowiem zasadniczego wpływu na samą istotę zgłoszonych na konkurs projektów, tj. na rodzaj i zakres e-usług, będących przedmiotem prowadzonej przez wnioskodawców działalności gospodarczej.

Przedstawione w niniejszym wystąpieniu przypadki odmiennego potraktowania (odnośnie spełniania tych samych kryteriów oceny merytorycznej) aż 9 z 12 projektów, o dofinansowanie których ubiegano się dwu- lub trzykrotnie, nie dają podstawy do uznania, że oceny poszczególnych członków Komisji Konkursowej sporządzone zostały w sposób obiektywny. W ocenie NIK, takie podejście wpływa na hamowanie realizacji działania 8.1. w woj. warmińsko-mazurskim, czego dowodzi fakt, iż w 2,5 – letnim okresie (od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r.) w wyniku 4 przeprowadzonych konkursów, Agencja rekomendowała do dofinansowania zaledwie dwa spośród 94 wniosków o dofinansowanie, które wpłynęły na te konkursy.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Izba zwraca uwagę, że według informacji uzyskanych od wnioskodawców w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK, sporządzane przez Agencję oceny merytoryczne traktowane były przez nich jako wytyczne, na podstawie których poprawiane były projekty, celem ich przedłożenia w kolejnym konkursie – uwzględniano w nich uwagi zawarte w ocenach, zaś elementy uznane za spełniające kryteria nie podlegały modyfikacjom lub modyfikowano je w nieznacznym stopniu. W ocenie NIK, otrzymując pierwszą ocenę merytoryczną projektów, wnioskodawcy powinni otrzymać jasną i wyczerpującą informację zarówno co do tego, w jakiej części przygotowany projekt sporządzony został prawidłowo, a które jego elementy zawierają błędy wymagające poprawy. Uznanie

w kolejnym konkursie danego kryterium za niespełnione, w sytuacji gdy za pierwszym razem jego spełnienie oceniono pozytywnie ma negatywny wpływ na postrzeganie przez przedsiębiorców sposobu realizacji zadań przez RIF.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Rozpatrywanie protestów od ocen formalnych i merytorycznych składanych przez wnioskodawców.

Opis stanu faktycznego

2.1. W ramach objętych niniejszą kontrolą konkursów do Agencji wpłynęło łącznie 11 protestów, które wniesione zostały przez 10 wnioskodawców (jeden wnioskodawca złożył dwa protesty), z tego w działaniu 6.1. wniesiono jeden protest (od ceny merytorycznej), 8.1. – siedem protestów (cztery od oceny formalnej i trzy od oceny merytorycznej) i 8.2. – trzy protesty (dwa od oceny formalnej i jeden od oceny merytorycznej). Spośród ww. 11 protestów:

- Dwa (w działaniu 8.1.), dotyczące oceny formalnej, uznane zostały za zasadne w trybie autokontroli, w związku z czym wnioski o dofinansowanie, których protesty te dotyczyły skierowane zostały do oceny merytorycznej.
- Dwa (jeden w działaniu 8.1. – dotyczący oceny merytorycznej i jeden w działaniu 8.2. – dotyczący oceny formalnej) pozostawione zostały przez Agencję bez rozpatrzenia w związku z uchybieniami formalnymi. W pierwszym przypadku wnioskodawca złożył protest po terminie przysługującym na wniesienie środka odwoławczego, natomiast w drugim – wnioskodawca nie uzupełnił protestu, w obowiązującym terminie, o wymagany dokument.
- Siedem – jeden w działaniu 6.1. (od oceny merytorycznej), cztery w działaniu 8.1. (dwa od oceny formalnej i dwa od oceny merytorycznej) i dwa w działaniu 8.2. (jeden od oceny formalnej i jeden od oceny merytorycznej), uznane zostały przez Agencję za nieuzasadnione. Przekazane zostały one (za pośrednictwem PARP) do rozpatrzenia przez właściwe Instytucje Pośredniczące, które we wszystkich przypadkach potwierdziły prawidłowość dokonanych przez Agencję ocen (protesty zostały oddalone).

W ramach analizowanych konkursów beneficjenci nie wnosili skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz skarg kasacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 24)

2.2. Analiza dokumentacji wszystkich ww. protestów wykazała m.in., że w każdym przypadku:

- wnioskodawcy powiadomieni zostali przez Agencję o negatywnej ocenie wniosków o dofinansowanie,
- w przekazanej wnioskodawcy informacji zawarto pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, w tym o terminie, w jakim można wnieść protest, instytucji do której należy go wnieść, a także o okolicznościach powodujących pozostawienie protestu bez rozpatrzenia.

Sposób rozpatrywania przez Agencję wniesionych protestów był zgodny z obowiązującymi procedurami. Wszystkie czynności związane z wniesionymi protestami podjęte zostały przez Agencję w wymaganych terminach. Zachowana została także zasada bezstronności osób dokonujących autokontroli oceny wniosku, którego protest dotyczył. W trzech przypadkach (dotyczących protestów od oceny merytorycznej) autokontrola oceny wniosków przeprowadzona została przy udziale

eksperta. Każdorazowo nie był to ten sam ekspert, który wcześniej brał udział w ocenie projektu zgłoszonego do dofinansowania, w odniesieniu do którego wniesiony został środek odwoławczy.

Wszystkie siedem wniosków o odrzucenie protestu, sporządzonych przez Agencję i przekazanych wraz z wniesionymi protestami Instytucji Pośredniczącej, zawierało uzasadnienia merytoryczne dokonanych ocen, w których podniesiono istotne argumenty, decydujące o negatywnej ocenie wniosków o dofinansowanie. Nie wystąpiły przypadki zmiany przez PARP lub Instytucje Pośredniczące zmiany ocen wniesionych protestów dokonanych przez Agencję.

(dowód: akta kontroli str. 25)

2.3. Działania Agencji związane z rozpatrywaniem protestów od ocen formalnych i merytorycznych nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Zawieranie umów o dofinansowanie.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Ze wszystkimi dwunastoma beneficjentami, których wnioski przyjęte zostały do realizacji (opisane w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia) Agencja zawarła umowy o dofinansowanie. Całkowite koszty projektów określone zostały w tych umowach na łączną kwotę 2.518,38 tys. zł, zaś dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej na łączną kwotę 1.325,98 tys. zł. Wielkości te były zgodne z kwotami ujętymi w przyjętych do realizacji wnioskach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 26)

3.2. Analiza dokumentacji dotyczącej procesu podpisania ww. 12 umów o dofinansowanie wykazała m.in., że wszystkie te umowy zawierały załączniki wyszczególnione w regulaminach do badanych konkursów. We wszystkich przypadkach ich podpisanie poprzedzone zostało również weryfikacją poprawności formalnej i merytorycznej przygotowanego dokumentu. W przypadku 10 umów o dofinansowanie (9 w działaniu 6.1. i jednej w działaniu 8.2.) o miejscu i terminie podpisania umowy Agencja powiadomiła wnioskodawców terminowo i zgodnie z obowiązującymi procedurami. Umowy te podpisane zostały w wymaganych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

3.3. Działania Agencji związane z zawieraniem umów o dofinansowanie były przedmiotem audytu przeprowadzonego przez PARP (Instytucję Pośredniczącą II stopnia) w sierpniu 2011 r. oraz kontroli systemowej przeprowadzonej przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (Instytucję Pośredniczącą w działaniach 8.1. i 8.2.) we wrześniu i październiku 2012 r.

Zarówno audytorzy PARP, jak i kontrolerzy z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji nie stwierdzili nieprawidłowości w procesie zawierania przez Agencję umów o dofinansowanie projektów w ramach PO IG.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Ustalono
nieprawidłowości

Zgodnie z obowiązującą procedurą w działaniu 6.1. RIF zobowiązana była powiadomić wnioskodawców o terminie i miejscu podpisania umów w ciągu 13 dni roboczych od dnia dostarczenia przez ich poprawnych i kompletnych dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy.

O terminie i miejscu podpisania umów o dofinansowanie w ww. działaniu dwaj wnioskodawcy (INTER-WIDEX z Giżycka i FU-WI Sp. z o.o. z Elbląga) powiadomieni zostali przez Agencję odpowiednio w dniach: 16 i 22 lipca 2010 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 14 i 20 dni. W ww. przypadkach wnioskodawcy dostarczyli do Agencji stosowne dokumenty w dniu 15 czerwca 2010 r., a zatem o miejscu i terminie podpisania umowy powinni zostać powiadomieni do dnia 2 lipca 2010 r.

Stosownie do §8 ust. 5 Regulaminu przeprowadzania konkursu w działaniu 6.1. umowę o dofinansowanie należy podpisać w terminie 14 dni od dnia złożenia przez wnioskodawcę kompletnych dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy.

Umowy o dofinansowanie z ww. wnioskodawcami zawarto odpowiednio w dniach: 19 i 23 lipca 2010 r. W związku z faktem, iż stosowne dokumenty Agencja otrzymała od wnioskodawców w dniu 15 czerwca 2010 r., zgodnie z przytoczoną regulacją zawarcie umów o dofinansowanie powinno nastąpić do dnia 29 czerwca 2010 r. Opóźnienie wyniosło zatem 20 i 24 dni w stosunku do terminu wynikającego z regulaminu przeprowadzania konkursu.

W sprawie tej Joanna Kruszewska – Papuszką, Dyrektor Wydziału RIF wyjaśniła m.in., że na przyczyny nieterminowego powiadomienia dwóch wnioskodawców o miejscu i terminie podpisania umów oraz nieterminowego ich zawarcia złożyło się kilka czynników. Pierwszym z nich był błąd systemowy, na który Agencja nie miała wpływu. Regulamin konkursu ogłoszony przez PARP zawierał bowiem terminy rozbieżne w stosunku do terminów podanych przez PARP w procedurach dla RIF, stąd zgodność z terminem określonym w procedurze nie zapewniała zgodności z terminem określonym w regulaminie. Drugim znaczącym czynnikiem opóźnienia w zawarciu umów była przedłużająca się w 2010 r. sprawa podpisania przez RIF z PARP umowy wsparcia na dany rok, jak też kwestia zakresu zmian uprawnień w pełnomocnictwach przekazywanych RIF przez PARP. Przyczyną tego były narzucane przez PARP znaczące zmiany zakresu obowiązków oraz odpowiedzialności RIF w stosunku do analogicznych zakresów w 2009 r. Nadmieniała też, że zmiana zakresu obowiązków RIF miała charakter systemowy, a w sprawę negocjacji zapisów w umowach i pełnomocnictwach oraz procedurach i kwestii odpowiedzialności zaangażowana była większość RIF z pozostałych województw. Ostatecznie zawarcie umowy wsparcia na 2010 r. nastąpiło ze strony Agencji 24.05.2010 r., a przyjęcie pełnomocnictwa PARP dla działań 8.1., 8.2. i 6.1. w dniu 23.08.2010 r. Do czasu ostatecznego przyjęcia proponowanych przez PARP zapisów, RIF wstrzymywała się z niektórymi czynnościami (zawieranie umów) ze względu na niejednoznaczność umocowania prawnego oraz rozważaną możliwość odmowy wdrażania zadań wiążących się ze zwiększonym zakresem odpowiedzialności w stosunku do poprzedniego roku.

(dowód: akta kontroli str. 26-29)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentu dotyczącego wstrzymywania się przez RIF z niektórymi czynnościami (np. z zawieraniem umów) do czasu ostatecznego przyjęcia proponowanych przez PARP zapisów, gdyż poza ww. dwiema umowami, w tym samym czasie (lipiec 2010 r.) Agencja podpisała osiem innych umów o dofinansowanie – wszystkie w wymaganych terminach.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Agencji w badanym obszarze. Fakt nieterminowego podpisania dwóch umów o dofinansowanie nie ma wpływu na ocenę działań RIF w tym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, wnosi o:

- Podjęcie działań zmierzających do ustalenia jednolitej metodyki dokonywania ocen merytorycznych wniosków o dofinansowanie, w sytuacji gdy o dofinansowanie tego samego projektu wnioskodawcy ubiegali się w ramach kilku konkursów, a treść wniosku będąca podstawą oceny spełniania danego kryterium nie zmieniła się.
- Terminowe zawieranie umów o dofinansowanie projektów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

....., dnia
miejsowość *data*

Kontroler
Piotr Górny
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Antoni Stupiński

.....
podpis

.....
podpis

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82