



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W OLSZTYNIE

LOL.410.15.8.2024

Marek Woźniak
Marszałek Województwa Wielkopolskiego
Urząd Marszałkowski Województwa
Wielkopolskiego w Poznaniu
al. Niepodległości 34
61-714 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/077 – Wykorzystanie unijnych instrumentów finansowych przeznaczonych na rozwój i wzrost konkurencyjności regionalnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu, al. Niepodległości 34, 61-714 Poznań (dalej: Instytucja Zarządzająca lub IZ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego, od 1 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zarządzanie procesem programowania wykorzystania środków UE za pomocą instrumentów finansowych w odniesieniu do celów ustanowionych w regionalnych programach operacyjnych na lata 2014-2020. 2. Monitorowanie i kontrola realizacji projektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2023. Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Waldemar Żarnoch, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/91/2024 z 19 sierpnia 2024 r. 2. Anna Kamińska-Bisior, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/112/2024 z 11 września 2024 r. 3. Piotr Simoniuk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/128/2024 z 18 października 2024 r. (akta kontroli str.1-11)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Instytucji Zarządzającej w zakresie wykorzystania instrumentów finansowych przeznaczonych na rozwój i wzrost konkurencyjności regionalnej w latach 2014-2023.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Instytucja Zarządzająca rzetelnie przeprowadziła „Analizę ex-ante w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020” (dalej: ocena ex-ante), czym spełniono wymóg określony w art. 37 pkt 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ³ (dalej:

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego

rozporządzenie 1303/2013), który stanowił, że wsparcie z instrumentów finansowych jest oparte na takiej ocenie. Wnioski z ww. dokumentu potwierdziły zasadność przekazania pomocy w formie instrumentów finansowych. Zarówno ocena ex-ante jak i „Strategia Inwestycyjna wdrażania instrumentów finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Program Operacyjnego na lata 2014-2020” (dalej: strategia inwestycyjna IF) zapewniły zasady wdrażania instrumentów finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 (dalej: WRPO 2014+) gwarantujące udzielanie ich przedsiębiorcom i innym instytucjom znajdującym się w luce finansowej i stworzenie efektu zachęty. Model wdrażania instrumentów finansowych był zgodny ze wskazanym w ww. ocenie ex-ante oraz strategii inwestycyjnej IF. Wyboru menadżera funduszy oraz podmiotu wdrażającego instrumenty finansowe dokonano zgodnie z przepisami ustawy z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁴ (dalej: ustawa wdrożeniowa), a także rozporządzenia 1303/2013. IZ zawarła z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) dwie umowy o finansowanie funduszy i dwie o finansowanie instrumentu finansowego. Dokumentacja dotycząca wyboru pośredników finansowych zapewniała realizację założeń strategii inwestycyjnej IF. Instytucja Zarządzająca ustanowiła politykę wyjścia z instrumentów finansowych. Zgodnie z zapisami strategii inwestycyjnej IF środki finansowe zwrócone przez BGK do IZ zostały w części przeznaczone na sfinansowanie wkładu krajowego w instrumentach finansowych wdrażanych w ramach programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027.

IZ zapewniła także skuteczne monitorowanie postępu we wdrażaniu instrumentów finansowych. Przyjęte procedury zapewniały stałą i rzetelną informację o realizacji umów zawartych z BGK. W przypadku wystąpienia opóźnienia w realizacji jednej z czterech ww. umów IZ zmniejszyła częściowo opłatę za zarządzanie należną BGK. Instytucja Zarządzająca przeprowadzała także kontrole zarówno w BGK, jak i u pośredników finansowych. W okresie objętym kontrolą dokonano ewaluacji założeń dotyczących implementacji instrumentów finansowych, w wyniku której m.in. zmieniono alokację na instrumenty finansowe wdrażane w ramach poddziałania 3.2.2 oraz 9.2.3 WRPO 2014+.

Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nienależytego realizowania przez IZ obowiązków z zakresie zapewnienia prawidłowego działania rady inwestycyjnej, miała charakter formalny i nie rzutowała na realizację celów, dla których ustanowiono instrumenty finansowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zarządzanie procesem programowania wykorzystania środków UE za pomocą instrumentów finansowych w odniesieniu do celów ustanowionych w programach.

Opis stanu faktycznego

1.1 W perspektywie finansowej na lata 2007-2013 Instytucja Zarządzająca wdrożyła dwa instrumenty finansowe, tj.:

Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., str. 320 ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.

⁵ 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.

- poręczenie, w ramach którego realizowano dwa produkty finansowe „Reporeczenie” oraz „Poręczenie Portfelowe”,
- pożyczkę obejmującą również dwa produkty finansowe „Pożyczka Globalna” oraz „Pożyczka JESSICA”.

Ostatecznym odbiorcą w ramach wszystkich ww. produktów finansowych były małe i średnie przedsiębiorstwa (dalej: MŚP). Ponadto, „Pożyczka JESSICA” adresowana była m.in. do instytucji otoczenia biznesu, instytucji finansowych, jednostek naukowych, szkół wyższych, jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst), ich związków i stowarzyszeń, jednostek organizacyjnych jst posiadających osobowość prawną, organizacji pozarządowych, jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną, administracji rządowej, osób prawnych i fizycznych będących organami prowadzącymi szkoły i placówki oświatowe, jednostek kultury, organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych oraz osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych, przedsiębiorców, spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, Towarzystwa Budownictwa Społecznego (dalej: TBS), a także do podmiotów działających na podstawie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Ww. produkty finansowe wdrażane były przez pośredników finansowych, tj.:

- „Reporeczenie” przez Poznański Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o., Samorządowy Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o., Jarociński Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o., Fundusz Rozwoju i Promocji Województwa Wielkopolskiego S.A. oraz POLFUND Fundusz Poręczeń Kredytowych S.A.,
- „Pożyczka Globalna” przez Stowarzyszenie Ostrzeszowskie Centrum Przedsiębiorczości, Fundację Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości, Polską Fundację Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie Ostrowskie Centrum Wspierania Przedsiębiorczości, Wielkopolską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości Sp. z o.o., Polską Fundację Przedsiębiorczości, Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w Koninie, IKB Leasing Polska Sp. z o.o., Unię Gospodarczą Regionu Śremskiego - Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, ECDF S.A., Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w Koninie, Fundusz Regionu Wałbrzyskiego, Agencję Rozwoju Regionalnego „AGROREG” S.A. w Nowej Rudzie, Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A., konsorcjum w składzie: ECDF S.A. i Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A., a także konsorcjum w składzie: Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości i Cech Rzemiosł Różnych,
- „Poręczenie Portfelowe” przez Nest Bank S.A. Warszawa,
- „Pożyczka JESSICA” przez BGK.

(akta kontroli str. 12-14)

1.2 W perspektywie finansowej na lata 2014-2020 zadania Zarządu Województwa Wielkopolskiego (dalej: ZWW) pełniącego rolę Instytucji Zarządzającej WRPO 2014+ w zakresie wdrażania osi priorytetowych 1, 2, 3, 4, 5 i 9 wykonywał Departament Wdrażania Programu Regionalnego (dalej: DWPR), który był odpowiedzialny m.in. za kształtowanie polityki działania w zakresie zarządzania i finansowania projektów w ramach ww. osi priorytetowych oraz wdrażanie instrumentów finansowych. W strukturze DWPR znajdował się Wydział Instrumentów Finansowych, podlegający bezpośrednio dyrektorowi ww. departamentu.

(akta kontroli str. 15-72)

Instytucja Zarządzająca przeprowadziła ocenę ex-ante dotyczącą możliwości zastosowania instrumentów finansowych w perspektywie finansowej na lata

2014-2020, czym spełniono wymóg określony w art. 37 pkt 2 rozporządzenia 1303/2013, który stanowił, że wsparcie z instrumentów finansowych jest oparte na ocenie ex-ante. Wykonanie ww. oceny zostało zlecone instytucji zewnętrznej⁶. Wykonawca został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego⁷ zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

Urząd wymagał, aby wykonawcy spełniali m.in. następujące warunki udziału w postępowaniu:

- w zakresie dotyczącym posiadania wiedzy i doświadczenia – wykazanie należytego wykonania m.in. usług polegających na ewaluacji interwencji publicznych, które zostały wsparte finansowo ze środków publicznych w formie dotacji, a także z zastosowaniem instrumentów finansowych oraz na przeprowadzeniu badań ankietowych,
- w zakresie dysponowania potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonywania zamówienia – dysponowanie grupą osób (kierownik zespołu, członkowie i eksperci), które m.in. brały udział w badaniach ewaluacyjnych w zakresie interwencji publicznej, dotyczących instrumentów finansowych lub rynku usług finansowych lub funkcjonowania finansów publicznych; były autorami lub współautorami raportów końcowych badań ewaluacyjnych dotyczących programów operacyjnych finansowych z funduszy europejskich; opracowały kwestionariusze różnych badań ankietowych dotyczących instrumentów finansowych lub rynku usług finansowych lub funkcjonowania finansów publicznych; opracowały wnioski z badań dotyczących oceny skuteczności lub efektywności oraz użyteczności ewaluowanych działań; były ekspertami z zakresu instrumentów finansowych podczas panelu ekspertów i przy realizacji badań dotyczących zastosowania instrumentów finansowych lub rynku usług finansowych lub funkcjonowania finansów publicznych.

Umowę z wykonawcą IZ zawarła 24 października 2014 r.⁹, a jej przedmiotem było wykonanie badania ewaluacyjnego pn. „Analiza ex-ante w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020” (dalej: ocena ex-ante) obejmującego opracowanie koncepcji badania, a także raport końcowy z badań wraz ze streszczeniem oraz prezentację multimedialną obu ww. dokumentów. Wartość ww. umowy wyniosła 243,2 tys. zł brutto¹⁰.

(akta kontroli str. 73-127)

Ocena ex-ante badała m.in. doświadczenie wynikające z korzystania z instrumentów finansowych w ramach programów operacyjnych: regionalnych, w tym z Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (dalej: WRPO 2007-2013), krajowych i zagranicznych, a także produkty i rezultaty zastosowania instrumentów finansowych WRPO 2007-2013 oraz uwarunkowania i mechanizmy rynkowe umożliwiające zastosowanie instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+. Badanie obejmowało m.in. ostatecznych odbiorców wsparcia WRPO 2007-2013, potencjalnych beneficjentów¹¹ WRPO 2014+,

⁶ Konsorcjum firm: Policy&Action Group Uniconsult Sp. z o.o., IMAPP Sp. Z o.o. oraz ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o.

⁷ Postępowanie BOF-II.272.1.53.2014.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁹ Umowa nr DPR.U.59/2014.

¹⁰ Tj. 36,5 tys. zł za koncepcję badania i 206,7 tys. zł za raport końcowy z badania wraz ze streszczeniem oraz prezentację multimedialną koncepcji badania i raportu końcowego z badania.

¹¹ Przedsiębiorstwa (MŚP), podmioty ekonomii społecznej, spółdzielnie mieszkaniowe oraz wspólnoty mieszkaniowe, jst, ich związki oraz jednostki organizacyjne, jednostki sektora publicznego zajmujące się realizacją zadań jst, w tym spółki miejskie, jednostki budżetowe, itd., podmioty posiadające osobowość prawną,

pośredników finansowych instrumentów finansowych WRPO 2007-2013, a także Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki¹², podmioty sektora bankowego i usług leasingowych, instytucje otoczenia biznesu, partnerów społeczno-gospodarczych, przedstawicieli środowisk naukowych. Do oceny ex-ante wykorzystano również materiały źródłowe, w tym akty prawne (unijne i krajowe), dokumenty strategiczne (unijne, krajowe i regionalne) oraz wyniki badań, ekspertyz i opracowań naukowych zawierające treści wiążące się (bezpośrednio lub pośrednio) z przedmiotem badania, a także źródła statystyczne.

Celem oceny ex-ante była ocena możliwej skali i zakresu zastosowania instrumentów finansowych w WRPO 2014+, zgodnie z wymogami określonymi w art. 37 rozporządzenia 1303/2013 i dokumencie „Metodologia oceny ex-ante instrumentów finansowych w okresie programowania 2014-2020”¹³ oraz przeprowadzenie ostrożnej oceny ex-ante ryzyka, o której mowa w art. 8 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) z dnia 3 marca 2014 r. nr 480/2014¹⁴ (dalej: rozporządzenie nr 480/2014) oraz art. 42 ust. 1 lit. b rozporządzenia 1303/2013.

Ocena ex-ante zawierała wszystkie elementy określone w art. 37 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013, tj. m.in.:

- diagnozę potrzeb dla MŚP, jst, a także diagnozę potrzeb w zakresie budownictwa mieszkaniowego (art. 37 ust. 2 lit. a rozporządzenia 1303/2013),
- analizę możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach 10 priorytetów inwestycyjnych określonych w Szczegółowym Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego – Uszczegółowienie WRPO 2014+ (dalej: SZOOP)¹⁵, obejmującą m.in. cel i zakres interwencji, diagnozę problemu i dotychczasową interwencję (art. 37 ust. 2 lit. a rozporządzenia 1303/2013), sprawdzenie spójności z innymi formami interwencji publicznej (art. 37 ust. 2 lit. b rozporządzenia 1303/2013),
- określenie produktów finansowych i ostatecznych odbiorców dla priorytetów inwestycyjnych, w których rekomendowano zastosowanie instrumentów finansowych, tj. priorytecie inwestycyjnym 3c „Wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług” (dalej: PI 3c), 4c „Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych i w sektorze mieszkaniowym” (dalej: PI 4c) oraz 9b „Wsparcie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich” (dalej: PI 9b) WRPO 2014+ (art. 37 ust. 2 lit. e rozporządzenia 1303/2013) obejmujące m.in.: kwotę alokacji (art. 37 ust. 2 lit. a

w tym podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jst, podmioty działające na podstawie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

¹² Działanie 6.2.2 komponent regionalny.

¹³ „Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period”, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2014/ex-ante-assessment-methodology-for-financial-instruments-in-the-2014-2020-programming-period-general-methodology-covering-all-thematic-objectives-volume-i.

¹⁴ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 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.U. L 138 z 13 maja 2014 r., str. 5 ze zm.).

¹⁵ W SZOOP od wersji 1.2 (obowiązującej od 1 kwietnia 2015 r.) do wersji 1.20 (obowiązującej do 10 października 2016 r.) przewidywano wsparcie w ramach instrumentów finansowych w priorytecie inwestycyjnym 1b – działanie 1.2, priorytecie inwestycyjnym 3a – działanie 1.3, priorytecie inwestycyjnym 3b – działanie 1.4, priorytecie inwestycyjnym 3c – działanie 1.5, priorytecie inwestycyjnym 4a – działanie 3.1, priorytecie inwestycyjnym 4c – działanie 3.2, priorytecie inwestycyjnym 4e – działanie 3.3, priorytecie inwestycyjnym 6a – działanie 4.2, priorytecie inwestycyjnym 8iii – działanie 6.3 oraz priorytecie inwestycyjnym 9b – działanie 9.2.

rozporządzenia 1303/2013), sprawdzenie wartości dodanej i spójności z innymi formami interwencji publicznej (art. 37 ust. 2 lit. b rozporządzenia 1303/2013), wkład pośrednika finansowego i odbiorców produktu oraz dźwignię (art. 37 ust. 2 lit. c rozporządzenia 1303/2013), wskaźniki rezultatu i produktu (art. 37 ust. 2 lit. f rozporządzenia 1303/2013),

- system wdrażania instrumentów finansowych (art. 37 ust. 2 lit. e rozporządzenia 1303/2013),
- analizę dotychczasowej interwencji obejmującej wsparcie w formie instrumentów inżynierii finansowej, wnioski wynikające z dotychczasowych ocen ex-ante instrumentów finansowych oraz innych zadań (art. 37 ust. 2 lit. d rozporządzenia 1303/2013).

Ocena ex-ante zawierała również analizę instrumentów finansowych pod kątem akceptowalnego poziomu ryzyka, czym spełniono wymóg art. 8 rozporządzenia nr 480/2014.

Zgodnie z zapisami w ocenie ex-ante, w 2014 r. w luce finansowej nieprzyznanego finansowania zewnętrznego pozostawało 7,5% MŚP. Ponadto w latach 2012-2014 w luce deklarowanych niezrealizowanych inwestycji termomodernizacyjnych z powodu niedostępności finansowania zewnętrznego pozostawało 14% spółdzielni, wspólnot mieszkaniowych i TBS, a w luce deklarowanych niezrealizowanych inwestycji w odnawialne źródła energii 7% ww. podmiotów.

Wynikiem oceny ex-ante była rekomendacja zastosowania instrumentów finansowych w trzech priorytetach inwestycyjnych:

- PI 3c – poręczenie i pożyczka, w tym produkty finansowe: mikropożyczka (do 100 tys. zł), pożyczka od 100 tys. zł do 500 tys. zł i duża pożyczka inwestycyjna (od 500 tys. zł do 2000 tys. zł),
- PI 4c – pożyczka, w tym produkty finansowe: pożyczka na modernizację energetyczną budynków mieszkaniowych oraz pożyczka na modernizację energetyczną budynków użyteczności publicznej,
- PI 9b – pożyczka na rewitalizację.

Uzasadnienie realizacji instrumentów finansowych potwierdzało zasadność do przekazywania wsparcia w tej formie. W przypadku PI 3c było to występowanie luki finansowej i jej eliminacja przez zastosowanie pożyczek i poręczeń, PI 4c – efekt zachęty, redukcja (uzupełnienie) luki rentowności, a PI 9b – zmniejszenie luki finansowej i stworzenie efektu zachęty w kluczowych obszarach inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 128-325)

1.3 Ocena ex-ante została przedstawiona Komitetowi Monitorującemu WRPO 2014+ na posiedzeniu 23 września 2015 r., czym spełniono wymóg określony w art. 37 ust. 3 rozporządzenia 1303/2013. Komitet Monitorujący nie wniósł uwag do ww. oceny i podjął uchwałę nr 42/2015 z dnia 23 września 2015 r. w sprawie pozytywnego zaopiniowania Raportu Końcowego z Analizy ex-ante w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 326-351)

1.4 ZWW nie przyjął dodatkowych wytycznych programowych dotyczących instrumentów finansowych. Jak wyjaśnił Dyrektor DWPR uznano, że stanowiłoby to „nadregulację”, bowiem szereg wytycznych w zakresie instrumentów finansowych opublikowała Komisja Europejska oraz Ministerstwo ds. Infrastruktury i Rozwoju. Dodał także, że zapisy umów o finansowaniu zawartych z BGK szczegółowo regulowały sposób i tryb wdrażania instrumentów finansowych w województwie

wielkopolskim, jak również określały zasady współpracy pomiędzy Instytucją Zarządzającą a BGK.

(akta kontroli str. 352-356)

1.5 Zgodnie z rekomendacją oceny ex-ante wsparcie w formie instrumentów finansowych zostało przewidziane w trzech priorytetach inwestycyjnych, tj.:

- PI 3c – oś priorytetowa 1 „Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka”, działanie 1.5 Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw, poddziałanie 1.5.1 Instrumenty finansowe podnoszące konkurencyjność MŚP (dalej: poddziałanie 1.5.1),
- PI 4c – oś priorytetowa 3 „Energia”, działanie 3.2 Poprawa efektywności energetycznej w sektorze publicznym i mieszkaniowym, poddziałanie 3.2.2 – Kompleksowa modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej i wielorodzinnych budynków mieszkalnych – instrumenty finansowe (dalej: poddziałanie 3.2.2),
- PI 9b – oś priorytetowa 9 „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego”, działanie 9.2 Rewitalizacja miast i ich dzielnic, terenów wiejskich, przemysłowych i powojennych, poddziałanie 9.2.3 Rewitalizacja miast i ich dzielnic, terenów wiejskich, przemysłowych i powojennych – instrumenty finansowe (dalej: poddziałanie 9.2.3),

Ponadto, od 23 grudnia 2021 r.¹⁶ wsparcie w formie instrumentów finansowych realizowano w ramach nowowprowadzonego do WPRO 2014+ priorytetu inwestycyjnego 13i – Wspieranie kryzysowych działań naprawczych w kontekście pandemii COVID-19 i jej skutków społecznych oraz przygotowania do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność (dalej: PI 13i), oś priorytetowa 11, działanie 11.1 Wspieranie kryzysowych działań naprawczych w obszarze gospodarczym (REACT-UE), dalej: działanie 11.1¹⁷. Ww. działanie nie zostało uwzględnione w ocenie ex-ante, co było zgodne z art. 25a ust. 10 rozporządzenia 1303/2013, który stanowił, że nie był wymagany przegląd lub uaktualnienie ocen ex-ante, jeżeli dokonanie zmian w instrumentach finansowych było konieczne w celu zapewnienia skutecznej odpowiedzi na epidemię COVID-19.

(akta kontroli str. 128-325, 357-367)

ZWW przyjął 1 czerwca 2016 r. strategię inwestycyjną IF, która była ośmiokrotnie aktualizowana m.in. w zakresie:

- zwiększenia alokacji na instrumenty finansowe w PI 3c oraz zmiany wartości wskaźników w PI 3c i PI 4c¹⁸,
- współfinansowania ze środków Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Wielkopolskiego instrumentów finansowych w ramach PI 4c¹⁹,
- zmiany alokacji pomiędzy instrumentami finansowymi w PI 3c oraz zmiany dotyczącej odbiorców wsparcia i preferencji w PI 4c²⁰,
- zmiany alokacji pomiędzy produktami finansowymi w PI 4c²¹,

¹⁶ Uchwała ZWW nr 4468//2021 z 23 grudnia 2021 r.

¹⁷ Oś Priorytetowa 11 „Wspieranie kryzysowych działań naprawczych w kontekście pandemii Covid-19 i jej skutków społecznych oraz przygotowania do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność”, od 26 maja 2022 r. Oś Priorytetowa 11 „Instrument REACT-UE EFRR”.

¹⁸ Uchwała ZWW nr 5635/2018 z 19 lipca 2018 r.

¹⁹ Uchwała ZWW nr 5862/2018 z 12 września 2018 r.

²⁰ Uchwała ZWW nr 1155/2019 z 13 sierpnia 2019 r.

²¹ Uchwała ZWW nr 1245/2019 z 12 września 2019 r.

- współfinansowania ze środków Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Wielkopolskiego instrumentów finansowych w ramach PI 9b²²,
- zmniejszenia alokacji w PI 4c, zwiększenia alokacji w PI 9b, zmiany wartości wskaźników w PI 4c i PI 9b²³,
- zmiany alokacji pomiędzy produktami finansowymi w PI 4c, zmiany wartości wskaźników w PI 4c, wprowadzenie modyfikacji warunków finansowania w odniesieniu do tych inwestycji końcowych i ostatecznych odbiorców, którzy zostali dotknięci skutkami epidemii COVID-19²⁴,
- zmiany alokacji pomiędzy instrumentami finansowymi w PI 3c, wprowadzenia instrumentu finansowego w ramach PI 13i²⁵.

(akta kontroli str. 368-725)

W strategii inwestycyjnej IF z 1 czerwca 2016 r. na realizację instrumentów finansowych w ramach PI 3c przewidziano kwotę 120 000 tys. euro (w tym poręczenia 30 000-60 000 tys. euro i pożyczki 60 000 tys. euro). Kwotę tę zwiększono w 2018 r. do 140 380 tys. euro²⁶, w tym:

- od 19 lipca 2018 r. na poręczenia 30 000-60 000 tys. euro, a na pożyczki 80 380 tys. euro²⁷,
- od 13 sierpnia 2019 r. na poręczenia 14 000 tys. euro, a na pożyczki 126 380 tys. euro²⁸,
- od 30 marca 2022 r. na poręczenia 12 000 tys. euro, a na pożyczki 128 380 tys. euro²⁹.

W ramach PI 3c przewidziano realizację czterech produktów finansowych (tj. jeden w ramach instrumentu poręczeniowego i trzy w ramach instrumentu pożyczkowego), co było zgodne z założeniami oceny ex-ante, tj.:

- poręczenie – kwota do 2 000 tys. zł, okres finansowania do 7 lat, cel – zmniejszenie luki finansowej MŚP wynikającej z niewystraczających zabezpieczeń, ostateczni odbiorcy MŚP, instrument na zasadach preferencyjnych,
- mikropożyczka – kwota do 100 tys. zł, okres finansowania do 7 lat, cel – zapewnienie lepszego dostępu do środków finansowych dla MŚP z zamiarem zmniejszenia luki finansowej, ostateczni odbiorcy – tylko mikro i małe przedsiębiorstwa, instrument na zasadach rynkowych, ewentualnie oprocentowanie preferencyjne, preferencje dla rozpoczynających działalności gospodarczą / start-upów,
- pożyczka 100-500 tys. zł – okres finansowania do 7 lat, cel – zapewnienie lepszego dostępu do środków finansowych z zamiarem zmniejszenia luki finansowej, ostateczni odbiorcy – MŚP, instrument na zasadach rynkowych, ewentualnie oprocentowanie preferencyjne,
- pożyczka 0,5-2 mln zł – okres finansowania – do 10 lat z możliwością przedłużenia w uzasadnionych przypadkach, cel – zapewnienie lepszego dostępu do środków finansowych dla MŚP z zamiarem eliminacji luki finansowej na rynku oraz stworzenie efektu zachęty w kluczowych obszarach

²² Uchwała ZWW nr 1475/2019 z 7 listopada 2019 r.

²³ Uchwała ZWW nr 1865/2020 z 14 lutego 2020 r.

²⁴ Uchwała ZWW nr 2219/2020 z 14 maja 2020 r.

²⁵ Uchwała ZWW nr 4853/2022 z 30 marca 2022 r.

²⁶ SZOPP wersja 2.5, uchwała ZWW nr 5633/2018 z 19 lipca 2018 r.

²⁷ Strategia inwestycyjna IF z 19 lipca 2018 r.

²⁸ Strategia inwestycyjna IF z 13 sierpnia 2019 r.

²⁹ Strategia inwestycyjna IF z 30 marca 2022 r.

inwestycyjnych, ostateczni odbiorcy MŚP, oprocentowanie preferencyjne jedynie na okres pierwszych 10 lat, poziom preferencyjnego oprocentowania zależny od wpisywania się w cele PI 3c.

Wskaźniki instrumentów finansowych w ramach PI 3c zostały zdefiniowane następująco: liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje – wartość docelowa 509 szt. zwiększona do 595 szt.³⁰ oraz inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorców (inne niż dotacje) – wartość docelowa 11 280 tys. euro zwiększona do 13 196 tys. euro³¹.

IZ wdrożyła instrumenty finansowe określone w PI 3c w ramach pięciu produktów finansowych, pn. „Poręczenie”, „Mikropożyczka”, „Pożyczka inwestycyjna” (pożyczka 0,5-2 mln zł) oraz „Pożyczka rozwojowa” i „Mała pożyczka inwestycyjna”. Według wyjaśnień Dyrektora DWPR analiza postępu realizacji umów operacyjnych na połowę okresu budowy portfela wyraźnie pokazała, że poziom wykorzystania środków w części dotyczącej mikropożyczki był dużo niższy niż pożyczki rozwojowej. W związku z tym zdecydowano o dokonaniu modyfikacji polegającej na połączeniu w jednym produkcie o nazwie mała pożyczka inwestycyjna parametrów mikropożyczki oraz pożyczki 100-500 tys. zł. Jak wyjaśnił ww. Dyrektor było to zgodne z zapisami zawartymi w ocenie ex-ante oraz strategii inwestycyjnej IF, które jasno wskazywały, że oddzielenie mikropożyczek od pożyczek w kwotach 100-500 tys. zł było „zabiegiem technicznym, mającym ułatwić opisanie sugerowanej alokacji, z nieco odmiennymi wymogami nakładanymi na odbiorcę w zależności od wielkości pożyczki”.

(akta kontroli str. 357-738)

Na wdrażanie instrumentów finansowych w ramach PI 4c przewidziano kwotę 40 000 tys. euro³², którą zmniejszono do 30 000 tys. euro³³. W strategii inwestycyjnej IF i ocenie ex-ante zaplanowano dwa produkty finansowe, tj.:

- preferencyjna pożyczka na przedsięwzięcia zwiększające efektywność energetyczną w budownictwie mieszkaniowym – alokacja 20 000 tys. euro, zwiększona do 25 000 tys. euro³⁴, a następnie zmniejszona do 22 000 tys. euro³⁵,
- prewencyjna pożyczka na przedsięwzięcia zwiększające efektywność energetyczną w budynkach użyteczności publicznej – alokacja 20 000 tys. euro, zmniejszona do 15 000 tys. euro³⁶, następnie do 5 000 tys. euro³⁷ i zwiększona do 8 000 tys. euro³⁸.

W obu ww. produktach określono następujące parametry: kwota pożyczki od 100 tys. zł do 10 000 tys. zł, okres finansowania 15-20 lat, cel – efekt zachęty, redukcja (uzupełnienie) luki rentowności, preferencyjne finansowanie, ostateczni odbiorcy: jst i ich związki, jednostki zależne od jst posiadające osobowość prawną, w tym spółki komunalne realizujące zadania własne gminy, samorządowe jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, TBS, podmioty prawne kościołów i związków wyznaniowych, podmioty będące dostawcami usług energetycznych w rozumieniu Dyrektywy 2012/27/UE³⁹ i podmioty spoza sektora

³⁰ Strategia inwestycyjna IF z 19 lipca 2018 r.

³¹ Jw.

³² SZOOP wersja 1.21, uchwała ZWW nr 2731/2016 z 11 października 2016 r.

³³ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r., SZOPP wersja 4.2, uchwała ZWW nr 1911/2020 z 27 lutego 2020 r.

³⁴ Strategia inwestycyjna IF z 12 września 2019 r.

³⁵ Strategia inwestycyjna IF z 14 maja 2020 r.

³⁶ Strategia inwestycyjna IF z 12 września 2019 r.

³⁷ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r.

³⁸ Strategia inwestycyjna IF z 14 maja 2020 r.

³⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.U.UE.L.2012.315.1).

publicznego prowadzące działalność gospodarczą w budynkach użyteczności publicznej⁴⁰, szkoły wyższe⁴¹.

W ramach PI 4c określono następujące wskaźniki:

- liczba zmodernizowanych energetycznie budynków – wartość docelowa pierwotna 116 szt. zwiększona do 118⁴²,
- liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii – wartość docelowa pierwotna 610 szt. zmniejszona do 493 szt.⁴³,
- zmniejszenie zużycia energii w budynkach publicznych – wartość docelowa 43 935 tys. kWh/rok zmniejszona do 10 050 tys. kWh/rok⁴⁴,
- szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych – wartość docelowa 17,2 tys. ton równoważnika CO₂, zmniejszona do 8,3 tys. ton równoważnika CO₂⁴⁵.

Instrument finansowy w ramach PI 4c był wdrażany jako produkt finansowy pn. „Pożyczka Jessica 2”.

(akta kontroli str. 357-727)

Alokacja na instrumenty finansowe w ramach PI 9b wyniosła 26 000 tys. zł⁴⁶ i została zwiększona do 36 000 tys. zł⁴⁷. W ocenie ex-ante oraz strategii inwestycyjnej IF założono wdrożenie jednego produktu finansowego pn. pożyczka na rewitalizację – kwota pożyczki od 500 tys. zł do 20 000 tys. zł, okres finansowania do 20 lat, cel – zmniejszenie luki finansowej i stworzenie efektu zachęty w kluczowych obszarach inwestycyjnych, oprocentowanie preferencyjne zależnie od założonego efektu społecznego, ostateczni odbiorcy: jst, ich związki i stowarzyszenia, jednostki organizacyjne jst posiadające osobowość prawną, jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, szkoły wyższe, jednostki naukowe, osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki oświatowe, instytucje kultury, organizacje pozarządowe i stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych, instytucje otoczenia biznesu, administracja rządowa, partnerzy społeczni i gospodarczy, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, przedsiębiorcy, podmioty ekonomii społecznej, podmioty działające w oparciu o umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Wskaźniki dla instrumentu finansowego realizowanego w ramach PI 9b zdefiniowano następująco: powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją – wartość docelowa 19 ha, zwiększona do 26 ha⁴⁸ oraz otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich – wartość docelowa 9,8 tys. m², zwiększona⁴⁹ do 13,5 tys. m². Ww. instrument finansowy wdrażano pn. „Pożyczka Jessica 2”.

(akta kontroli str. 357-727)

Alokacja na instrument finansowy w ramach PI 13i wyniosła 6 000 tys. euro⁵⁰. W strategii inwestycyjnej IF z 30 marca 2022 r. założono realizację jednego produktu finansowego – pożyczka do 500 tys. zł o następujących parametrach: okres finansowania do 7 lat, cel wzrost potencjału innowacyjnego i konkurencyjnego MŚP,

⁴⁰ Wprowadzono zapisami w strategii inwestycyjnej IF z 19 lipca 2018 r.

⁴¹ Wprowadzono zapisami w strategii inwestycyjnej IF z 13 sierpnia 2019 r.

⁴² Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r.

⁴³ Strategia inwestycyjna IF z 12 września 2019 r.

⁴⁴ Strategia inwestycyjna IF z 14 maja 2020 r.

⁴⁵ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r.

⁴⁶ SZOOP wersja 1.21, uchwała ZWW nr 2731/2016 z 11 października 2016 r.

⁴⁷ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r., SZOOP wersja 4.2, uchwała ZWW nr 1911/2020 z 27 lutego 2020 r.

⁴⁸ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r.

⁴⁹ Strategia inwestycyjna IF z 14 lutego 2020 r.

⁵⁰ SZOOP wersja 4.19., uchwała ZWW nr 4468/2021 z 23 lutego 2021 r.

dywersyfikacja lub zmiana profilu działalności MŚP, transformacja w kierunku cyfrowej i proekologicznej gospodarki, ostateczni odbiorcy: mikroprzedsiębiorcy i MŚP, finansowanie rynkowe lub preferencyjne (zależnie od wpisywania się w cele działania 11.1). Założono realizację następujących wskaźników: liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje w związku z pandemią COVID-19 – wartość docelowa 80 oraz wartość wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19 – 6 000 tys. euro. Produkt wdrożono pn. „Pożyczka Re-aktywacja”.

(akta kontroli str. 357-367, 678-727)

W ocenie ex-ante rekomendowano zastosowanie modelu wdrażania instrumentów finansowych w oparciu o opcję funduszu funduszy (dalej: fundusz funduszy lub FF), zgodnie z art. 38 ust. 4 lit. b rozporządzenie 1303/2013. Założono model dwufunduszowy, tj. jeden fundusz do wdrażania instrumentów finansowych w ramach PI 3c (pożyczki i poręczenia) i drugi fundusz zajmujący się wdrażaniem instrumentów określonych w PI 4c (pożyczki udzielana na przedsięwzięcia zwiększające efektywność energetyczną w budownictwie mieszkaniowym i budynkach publicznych) i PI 9b (pożyczki na inwestycje rewitalizacyjne). W strategii inwestycyjnej IF z 1 czerwca 2016 r. IZ również założyła wykorzystanie ww. modelu. Jednocześnie IZ zastrzegła sobie prawo do nieustanawiania funduszu funduszy i bezpośredniego wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe. W aktualizacji strategii inwestycyjnej IF z 30 marca 2022 r., w związku z wprowadzeniem do WPRO 2014+ instrumentów finansowych w ramach PI 13i, założono natomiast model wdrażania z trzema FF (jeden do PI 3c, drugi do PI 4c oraz PI 9b i trzeci do PI 13i). IZ ponownie zastrzegła sobie prawo do nieustanawiania funduszu funduszy. W takim przypadku zaplanowano wdrożenie instrumentów finansowych poprzez utworzenie dwóch FF, tj. jednego do PI 3c i jednego do PI 13i oraz poprzez dwa podmioty wdrażające, tj. jeden do PI 4c i jeden do PI 9b. Ostatecznie taki model wdrażania instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+ został zaimplementowany. Jak wyjaśnił Dyrektor DWRP przyjęcie modułu z FF w ramach PI 3c wynikało z rekomendacji oceny ex-ante. O wyborze takiego samego modelu dla PI 13i przesądził krótki czas przeznaczony na wdrożenie tego instrumentu, podobna grupa docelowa i charakter produktu. W związku z tym IZ skorzystała z wypracowanego i funkcjonującego rozwiązania (realizowanego w ramach PI 3c), które minimalizowało ryzyko niewdrożenia instrumentu (PI 13i) w terminie. Ww. Dyrektor wyjaśnił również, że przyjęcie modelu z dwoma podmiotami wdrażającymi w ramach PI 4c i PI 9b wynikało ze specyfiki wspieranych inwestycji. Projektowane wsparcie było kwotowe wyższe, z długim okresem spłaty, a przy dostępnych alokacjach przekładało się na potencjalnie mniejszą liczbę zawieranych umów inwestycyjnych. Dyrektor DWRP dodał, że w tej sytuacji koszt funkcjonowania modelu z funduszem funduszy byłby nieadekwatnie wysoki w stosunku do uzyskiwanych rezultatów.

(akta kontroli str. 131-325, 368-725, 739-743)

1.6 W dniu 22 marca 2016 r. ZWW podpisał z BGK list intencyjny w sprawie współpracy we wdrażaniu instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+ (dalej: list intencyjny), w którym strony wyraziły zamiar podjęcia współpracy i zawarcia umowy

o finansowanie w ww. zakresie. Dotyczyło to w szczególności powierzenia przez IZ Bankowi Gospodarstwa Krajowego roli podmiotu wdrażającego FF oraz ustanowienia przez BGK funduszu funduszy w rozumieniu art. 2 pkt 27 rozporządzenia 1303/2013. Zgodnie z zapisami listu intencyjnego IZ zamierzała wnieść do FF ok. 120 000 tys. euro w ramach PI 3c, a także wyraziła zainteresowanie rozszerzeniem zakresu interwencji w ramach FF poprzez powierzenie BGK wdrażania instrumentów finansowych w PI 4c na kwotę ok. 40 000 tys. euro oraz w PI 9b na

kwotę ok. 26 000 tys. euro. Strony zgodziły się także na utworzenie rady inwestycyjnej, której członkowie mieli być powoływani przez IZ.

(akta kontroli str. 744-749)

Wdrażanie wszystkich instrumentów finansowych zostało powierzone Bankowi Gospodarstwa Krajowego, który został wybrany przez IZ jako podmiot wdrażający instrumenty finansowe⁵¹ oraz fundusze funduszy⁵² zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy wdrożeniowej. IZ dokonał wyboru BGK w trybie pozakonkursowym⁵³, zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ww. ustawy, który stanowił, iż w trybie pozakonkursowym mogą być wybierane wyłącznie projekty o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, regionu lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych. ZWW podjął cztery uchwały w sprawie identyfikacji czterech projektów, które zostały wpisane do Wykazu Projektów Zidentyfikowanych w ramach trybu pozakonkursowego WPRO 2014+, tj. w ramach:

- PI 3c – uchwała nr 2225/2016 z 17 czerwca 2016 r. w sprawie identyfikacji projektu Banku Gospodarstwa Krajowego pn. „Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw sektora MŚP w Wielkopolsce, poprzez wsparcie ich aktywności inwestycyjnej, za pośrednictwem instrumentów finansowych WPRO 2014+” jako projektu pozakonkursowego w Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020,
- PI 4c – uchwała nr 2767/2016 z 19 października 2016 r. w sprawie identyfikacji projektu Banku Gospodarstwa Krajowego pn. „Poprawa efektywności energetycznej w sektorze publicznym i mieszkaniowym Wielkopolski przy wykorzystaniu instrumentów finansowych WRPO 2014+” jako projektu pozakonkursowego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020,
- PI 9b – uchwała nr 2768/2019 z 19 października 2016 r. w sprawie identyfikacji projektu Banku Gospodarstwa Krajowego pn. „Rewitalizacja miast, terenów wiejskich, przemysłowych i powojennych Wielkopolski przy wykorzystaniu instrumentów finansowych WRPO 2014+” jako projektu pozakonkursowego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020,
- PI 13i – uchwała nr 4937/2022 z 14 kwietnia 2022 r. w sprawie identyfikacji projektu Banku Gospodarstwa Krajowego pn. „Wspieranie kryzysowych działań naprawczych w kontekście pandemii COVID-19 i jej skutków społecznych oraz przygotowania do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność”, jako projektu pozakonkursowego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020.

Uprawnionym do składania wniosków o dofinansowanie był BGK jako podmiot wdrażający fundusz funduszy, o którym mowa w art. 2 pkt 27 rozporządzenia 1303/2013 oraz jako podmiot wdrażający instrument finansowy, o którym mowa w art. 2 pkt 10 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 750-786, 850-851, 913-914, 975-976, 1033-1034)

⁵¹ W przypadku PI 4c i PI 9b.

⁵² W przypadku PI 3c i PI 13i.

⁵³ W ramach PI 3c: nabór nr RPWP.01.05.01-IZ-00-30-001/16 ogłoszony 14 września 2016 r. – unieważniony z powodu wycofania wniosku o dofinansowanie przez BGK (pismo nr DIIF.064.3254.2016.KL z 3 października 2016 r.) oraz nabór nr RPWP.01.05.01-IZ-30-002/16 ogłoszony 4 października 2016 r., w ramach PI 4c – nabór nr RPWP.03.02.02-IZ-30-001/16 ogłoszony 2 listopada 2016 r., w ramach PI 9b – nabór nr RPWP.09.02.03-IZ-00-30-001/16 ogłoszony 2 listopada 2016 r., w ramach PI 13i – nabór nr RPWP.11.01.00-IZ-00-30-001/22 ogłoszony 25 kwietnia 2022 r.

BGK złożył do IZ pięć wniosków o dofinansowanie w terminach określonych w informacji o naborze, tj. wniosek w ramach PI 3c – 21 września 2016 r. (nabór do 21 września 2016 r. – unieważniony) i 7 października 2016 r. (nabór do 10 października 2016 r.), PI 4c i PI 9b – 10 listopada 2016 r. (nabór do 10 listopada 2016 r.) i PI 13i – 11 maja 2022 r. (nabór do 13 maja 2022 r.). Jeden wniosek o dofinansowanie (dotyczący PI 3c złożony do konkursu⁵⁴, który został unieważniony) nie został przekazany do dalszego procedowania, z powodu jego wycofania przez BGK⁵⁵. Cztery pozostałe wnioski⁵⁶ zostały pozytywnie ocenione pod względem formalnym i merytorycznym przez Komisję Oceny Projektów, co było zgodne z obowiązującą w IZ Instrukcją Wykonawczą Instytucji Zarządzającej Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2014-2020 (dalej: instrukcja wykonawcza)⁵⁷.

ZWW przyznał dofinansowanie wszystkim czterem ww. projektom. I tak w ramach:

- PI 3c – uchwała nr 2746/2016 z 19 października 2016 r. przyznająca dofinansowanie w kwocie 516 780 tys. zł oraz uchwała nr 5655/2018 z 26 lipca 2018 r. zwiększająca poziom dofinansowania na kwotę 605 700 tys. zł,
- PI 4c – uchwała nr 2929/2016 z 25 listopada 2016 r. przyznająca dofinansowanie w kwocie 173 228 tys. zł oraz uchwała nr 5875/2018 z 20 września 2018 r. zwiększająca wysokość dofinansowania na kwotę 193 607,8 tys. zł,
- PI 9b – uchwała nr 2931/2016 z 25 listopada 2016 r. przyznająca dofinansowanie w kwocie 112 598,2 tys. zł, uchwała nr 1520/2019 z 15 listopada 2019 r. zwiększająca dofinansowanie do kwoty 125 845,1 tys. zł oraz uchwała nr 1919/2020 z 27 lutego 2020 r. zwiększająca dofinansowanie do 173 761,9 tys. zł,
- PI 13i – uchwała nr 5043/2022 z 19 maja 2022 r. przyznająca dofinansowanie w kwocie 28 134,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 786, 790-1034)

W wyniku przeprowadzonego naboru IZ podpisała z BGK cztery umowy dotyczące wdrażania instrumentów finansowych w ramach WPRO 2014+, tj.:

- 20 października 2016 r. umowę o finansowanie funduszu funduszy nr RPWP.01.05.01-0002/16-00⁵⁸ (dalej: umowa FF 1.5.1), do której zawarto 10 aneksów, deklarowany wkład IZ do FF 516 780 tys. zł, zwiększony do 605 700 tys. zł (aneks nr 1),

(akta kontroli str. 1035-1364)

- 28 listopada 2016 r. umowę o finansowanie instrumentu finansowego nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-00 (dalej: umowa IF 3.2.2), do której zawarto siedem aneksów⁵⁹, deklarowany wkład IZ do instrumentu finansowego

⁵⁴ Nr RPWP.01.05.01-30-001/16.

⁵⁵ W związku ze zmianami statutu BGK, istotnymi zmianami w składzie zarządu oraz trwającym formowaniem podziału kompetencji pomiędzy członkami zarządu, a także koniecznością wyjaśnienia oraz zmianą i doprecyzowaniem niektórych obszarów przedstawionych we wniosku o dofinansowanie (pismo DIIF.064.3254.2016.KL z 3 października 2016 r.)

⁵⁶ Tj. w ramach PI 3c nr RPWP.01.05.01-30-002/16, w ramach PI 4c nr RPWP.03.02.02-IZ-00-30-001/16, w ramach PI 9b nr RPWP.09.02.03-IZ-00-30-001/16 i w ramach PI 13i nr RPWP.11.01.00-IZ-00-30-001/22.

⁵⁷ Rozdział IV – Instrukcja szczegółowa Departamentu Wdrażania Programu Regionalnego, pkt 2 – Projekty pozakonkursowe.

⁵⁸ Nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-01 z 31 lipca 2018 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-02 z 9 września 2019 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-03 z 21 maja 2020 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-04 z 20 listopada 2020 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-05 z 11 grudnia 2020 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-06 z 21 stycznia 2021 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-07 z 23 lipca 2021 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-08 z 4 maja 2022 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-09 z 29 sierpnia 2023 r., nr RPWP.01.05.01-30-0002/16-10 z 29 grudnia 2023 r.

⁵⁹ Nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-01 z 28 listopada 2016 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-01 z 28 września 2018 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-02 z 9 października 2019 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-03 z 28 lutego 2020 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-04 z 7 maja 2020 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-05 z 22 stycznia

173 228 tys. zł, zwiększony do 193 607,7 tys. zł (w tym deklarowany wkład EFRR⁶⁰ 172 338 tys. zł i deklarowany wkład budżetu państwa 20 379,8 tys. zł – aneks nr 1),

(akta kontroli str. 1365-1738)

- 28 listopada 2016 r. umowę o finansowanie instrumentu finansowego nr RPWP.09.02.03-30-0001/6-00 (dalej: umowa IF 9.2.3), do której zawarto sześć aneksów⁶¹, deklarowany wkład IZ do instrumentu finansowego 112 598,2 tys. zł, zwiększony do 125 845,1 tys. zł (w tym deklarowany wkład EFRR 112 598,2 tys. zł i deklarowany wkład budżetu państwa 13 246,9 tys. zł – aneks nr 1) oraz do 173 761,9 tys. zł (w tym deklarowany wkład EFRR 155 471,2 tys. zł i deklarowany wkład budżetu państwa 18 290,7 tys. zł – aneks nr 2),

(akta kontroli str. 1739-1948)

- 30 maja 2022 r. umowę o finansowanie funduszu funduszy nr RPWP.11.01.00-30-0001/22-00 (dalej: umowa FF 11.1), do której zawarto dwa aneksy⁶².

(akta kontroli str. 1949-2082)

Ww. model wdrażania instrumentów finansowych był zgodny z założeniami strategii inwestycyjnej IF, która dopuszczała schemat implementacji tych instrumentów w oparciu o dwa fundusze funduszy (umowa FF 1.5.1 i umowa FF 11.1) i dwa podmioty wdrażające (umowa IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3).

Wszystkie ww. umowy o finansowanie zawierały elementy określone w załączniku nr IV do rozporządzenia 1303/2013, tj. m.in. strategię inwestycyjną dedykowaną poszczególnym umowom⁶³ (pkt 1 lit. a), spodziewane wyniki, jakie dany instrument miał osiągnąć, określone we wnioskach o dofinansowanie (pkt 1 lit. d), przepisy dotyczące opłat za zarządzanie (pkt 1 lit. h), monitorowania i sprawozdawczości oraz audytu i kontroli (pkt 1 lit. d i lit. e), a także przepisy dotyczące ponownego wykorzystania środków w okresie realizacji projektów i po ich zakończeniu (pkt 1 lit. i i lit. j).

Umowy o finansowanie zakładały realizację przez BGK m.in. następujących obowiązków:

- ustanowienie funduszu funduszy (w przypadku umowy FF 1.5.1 oraz FF 11.1) i instrumentu finansowego (w przypadku umowy IF 3.2.2 i IF 9.2.3), zarządzanie i inwestowanie zasobów funduszu/instrumentu finansowego zgodnie z umową,
- wdrożenie strategii inwestycyjnej stanowiącej załącznik do umów o finansowanie, jak również dokonywanie jej przeglądów i aktualizacji⁶⁴,

2021 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-06 z 30 czerwca 2023 r., nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-07 z 19 grudnia 2023 r.

⁶⁰ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR).

⁶¹ Nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-01 z 22 listopada 2019 r., nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-02 z 28 lutego 2020 r., nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-03 z 18 maja 2020 r., nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-04 z 22 stycznia 2021 r., nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-05 z 30 czerwca 2023 r. oraz nr RPWP.09.02.03-30-0001/16-06 z 19 grudnia 2023 r.

⁶² Nr RPWP.11.01.00-30-0001/22-01 z 29 sierpnia 2023 r. oraz nr RPWP.11.01.00-30-0001/22-02 z 29 grudnia 2023 r.

⁶³ Tj. załącznik A do umowy FF 1.5.1 – Strategia inwestycyjna wdrażania instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+, poddziałanie 1.5.1, załącznik A do umowy IF 3.2.2 – Strategia inwestycyjna wdrażania projektu w ramach WRPO 2014+, poddziałanie 3.2.2, załącznik A do umowy IF 9.2.3 – Strategia inwestycyjna wdrażania projektu w ramach WRPO 2014+, poddziałanie 9.2.3 oraz załącznik A do umowy FF 11.1 – Strategia inwestycyjna wdrażania instrumentów finansowanych w ramach WRPO 2014+, działanie 11.1.

⁶⁴ Strategia inwestycyjna stanowiąca załącznik do umowy o finansowanie funduszu funduszy lub instrumentu finansowego nie była strategią inwestycyjną IF.

- otwarcie i prowadzenie rachunków funduszu/instrumentu finansowego i deponowanie zasobów funduszu/instrumentu finansowego na korzyść funduszu/instrumentu finansowego,
- zapewnienie finansowania mającego na celu uzyskanie wymaganego wkładu krajowego,
- realizowanie działań informacyjnych i promocyjnych,
- zapewnienie odpowiedniej ścieżki audytu,
- współpraca z Radą Inwestycyjną,
- monitorowania oraz składania informacji i sprawozdań do IZ,
- przygotowywania i przedkładania Radzie Inwestycyjnej rocznego planu działań.
- prowadzenie stałego biura w Wielkopolsce,
- rozliczenie projektu oraz realizacji polityki wyjścia (włączając zamknięcie i likwidację FF lub instrumentu finansowego) zgodnie z umową.

Ponadto, w ramach umów FF 1.5.1 oraz FF 11.1 BGK został zobowiązany m.in. do:

- identyfikowania, oceny i wyboru pośredników finansowych,
- negocjowania, zawierania, wykonywania, wdrażania, a w razie potrzeby zmieniania umów zawartych przez BGK z pośrednikami finansowymi (dalej: umowy operacyjne),
- dochodzenia roszczeń przeciwko pośrednikom finansowym,
- kontroli realizacji umów operacyjnych oraz umów zawartych przez pośredników finansowych z ostatecznymi odbiorcami (dalej: umowy inwestycyjne),

Natomiast, w ramach umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 IZ zobowiązała BGK m.in. do:

- przygotowania, wdrożenia i stosowania właściwych zasad oraz procedur w BGK dotyczących instrumentu finansowego, w tym zasad naboru wniosków,
- przyjmowania, weryfikacji oraz oceny wniosków o udzielenie wsparcia, a także wybór przedsięwzięcia do wsparcia oraz podejmowanie decyzji o zawarciu umów inwestycyjnych,
- zapewnienia ustanowienia, weryfikacji oraz należytego monitoringu zabezpieczeń związanych z umowami inwestycyjnymi,
- dochodzenia roszczeń przeciwko ostatecznym odbiorcom,
- podejmowania czynności monitoringowych, audytowych i kontrolnych wobec ostatecznych odbiorców.

We wszystkich ww. umowach o finansowanie wskaźniki były zgodne z założeniami w strategii inwestycyjnej IF.

(akta kontroli str. 368-729, 1035-2082)

1.7 Wszystkie cztery umowy o finansowanie, tj. FF 1.5.1, IF 3.2.3, IF 9.2.3 oraz FF 11.1 zawierały zapisy o funkcjonowaniu rad inwestycyjnych. Do wdrażania instrumentów finansowych WRPO 2014+ IZ ustanowiła dwie Rady Inwestycyjne powołane stosownymi uchwałami przez ZWW, tj.:

- Rada Inwestycyjna Funduszy Funduszy utworzona na mocy umów o finansowanie FF 1.5.1 oraz FF 11.1 (dalej: Rada Inwestycyjna lub RI Jeremie)⁶⁵,

⁶⁵ Uchwały ZWW nr 3013/2016 z 15 grudnia 2016 r., nr 3618/2017 z 9 maja 2017 r., nr 3949/2017 z 29 czerwca 2017 r., nr 3976/2017 z 7 lipca 2017 r., nr 197/2019 z 17 stycznia 2019 r., nr 2280/2020 z 28 maja 2020 r., nr 3148/2021 z 14 stycznia 2021 r., nr 5323/2022 z 7 lipca 2022 r. oraz nr 6213/2023 z 17 lutego 2023 r.

- Rada Inwestycyjna Instrumentów Finansowych utworzonych na mocy umowy o finansowanie IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 (dalej: Rada Inwestycyjna lub RI Jessica)⁶⁶.

Jak wyjaśnił Dyrektor DWPR na powołanie dwóch, a nie czterech rad inwestycyjnych wpłynęły m.in. następujące czynniki: podobny charakter wdrażanych instrumentów finansowych, podobne produkty finansowe, oszczędność nakładów, a także ułatwienie obsługi.

(akta kontroli str. 1035-2134)

Rada Inwestycyjna Jeremie została powołana 15 grudnia 2016 r., tj. 56 dni po zawarciu umowy FF 1.5.1, czym IZ spełniła wymóg określony w pkt 9.1 tej umowy, który stanowił, iż Rada Inwestycyjna składa się z pięciu członków, wyznaczonych przez IZ w terminie dwóch miesięcy od daty zawarcia umowy o finansowanie. Członkowie Rady Inwestycyjnej Jeremie zostali powołani przez ZWW na cztery dwuletnie kadencje, tj.:

- pierwsza kadencja od 15 grudnia 2016 r. do 15 grudnia 2018 r. – uchwała ZWW nr 3013/2016 z 15 grudnia 2016 r., nr 3618/2017 z 9 maja 2017 r., nr 3949/2017 z 29 czerwca 2017 r., 3976/2017 z 7 lipca 2017 r.,
- druga kadencja od 17 stycznia 2019 r. do 17 stycznia 2021 r. – uchwała 197/2019 z 17 stycznia 2019 r., nr 2280/2020 z 28 maja 2020 r.,
- trzecia kadencja od 18 stycznia 2021 r. do 18 stycznia 2023 r. – uchwała nr 3148/2021 z 14 stycznia 2021 r.,
- czwarta kadencja od 19 stycznia 2023 r. do 19 stycznia 2025 r. – uchwała nr 6213/2023 z 17 lutego 2023 r.

Po zakończeniu pierwszej kadencji Rady Inwestycyjnej Jeremie, IZ w okresie od 16 grudnia 2018 r. do 16 stycznia 2019 r., tj. przez 32 dni nie ustanowiła członków ww. Rady (co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 2083-2107)

Członkami Rady Inwestycyjnej Jeremie byli pracownicy IZ oraz eksperci w dziedzinie finansów, ekonomii lub innych zasadnych w kontekście strategii inwestycyjnej IF. Rada Inwestycyjna Jeremie pierwszej i drugiej kadencji składała się z pięciu członków, w tym trzech pracowników IZ oraz dwóch ekspertów, co było zgodne z pkt 9.1 umowy FF 1.5.1. Od 16 września 2021 r. do końca trwania trzeciej kadencji, a także przez cały okres czwartej kadencji Rada Inwestycyjna Jeremie składała się z czterech członków (co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 2085-2086, 2101-2107)

Rada Inwestycyjna Jeremie wykonywała swoje obowiązki na podstawie Regulaminu Rady Inwestycyjnej Funduszu Funduszy (dalej: regulamin RI Jeremie) przyjętego przez jej członków na pierwszym posiedzeniu, które odbyło się 20 grudnia 2016 r. Było to zgodne z pkt 9.4 umowy FF 1.5.1. Regulamin RI Jeremie zmieniony został pięciokrotnie, tj. 30 października 2018 r., 22 stycznia 2019 r., 4 lutego 2021 r., 31 sierpnia 2022 r. i 7 kwietnia 2023 r.

Do kompetencji RI Jeremie, zgodnie z zapisami umowy FF 1.5.¹⁶⁷ oraz FF 11.1 należało, m.in.: zatwierdzanie zasad naboru, ocena prawidłowości realizacji projektu, stałe monitorowanie realizacji strategii inwestycyjnej stanowiącej załącznik do umowy o finansowanie, zatwierdzanie sprawozdań, a także rocznych planów działań, wydawanie zaleceń dla BGK dotyczących realizacji strategii. Do 30 lipca 2018 r. do

⁶⁶ Uchwały ZWW nr 3180/2017 z 26 stycznia 2017 r., nr 3619/2017 z 9 maja 2017 r., nr 3950/2017 z 29 czerwca 2017 r., nr 3975/2017 z 7 lipca 2017 r., nr 238/2019 z 24 stycznia 2019 r., nr 2281/2020 z 28 maja 2020 r., nr 3171/2021 z 21 stycznia 2021 r., nr 6214/2023 z 17 lutego 2023 r.

⁶⁷ Aneks nr 1 z 31 lipca 2018 r. do umowy FF 1.5.1.

zadań RI Jeremie zgodnie z pkt 9.6 umowy FF 1.5.1 należało także zatwierdzanie, w uzasadnionych przypadkach, wyboru pośredników finansowych (pkt. 9.6 lit. c) oraz zatwierdzanie umów operacyjnych oraz wszelkich ich zmian (pkt 9.6 lit. d). Według wyjaśnień Dyrektora DWPR wybór pośredników finansowych następował w trybie wynikającym z ustawy prawo zamówień publicznych, a kompetencje Rady Inwestycyjnej w zakresie ewentualnego wyboru pośredników finansowych nie mogły stać w sprzeczności z ww. ustawą. Wybór pośredników finansowych należał wyłącznie do kompetencji zamawiającego, czyli BGK.

(akta kontroli str. 1035-1364, 1949-2082, 2128-2216)

Zgodnie z umową o finansowanie nr FF 1.5.1 oraz FF 11.1 BGK był odpowiedzialny za przygotowywanie oraz przedkładanie radzie inwestycyjnej rocznego planu działań, a także wykonywanie innych zadań proponowanych przez radę inwestycyjną związanych z efektywnym i skutecznym wdrażaniem Instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+. Do 31 grudnia 2024 r. RI odbyła 17 posiedzeń, w każdym uczestniczyli przedstawiciele BGK (jako obserwatorzy i/lub osoby przedstawiające informacje o stanie realizacji projektu). Na ww. posiedzeniach m.in. omawiano roczne plany działań, prezentowano założenia strategii inwestycyjnej poddziałania 1.5.1, omawiano stan wdrażania inicjatywy, procedury wyboru pośredników finansowych, postępowania dotyczące wyłonienia pośredników finansowych, realizację działań informacyjno-promocyjnych. Na posiedzeniu RI Jeremie, które odbyło się 30 października 2018 r. przedstawiciel BGK przedstawił informację na temat rozwiązania umowy operacyjnej z konsorcjum ECDF SA i Mega Sonic S.A oraz podjętych w zawiązku z tym działań i ich skutków. Rada Inwestycyjna Jeremie nie sporządzała pisemnych rekomendacji, analiz ani opinii dotyczących wdrażania Funduszy Funduszy.

Do 31 grudnia 2024 r. RI Jeremie podjęła 78 uchwał, które dotyczyły m.in. zatwierdzenia rocznego planu działań, zasad naboru pośredników finansowych, sprawozdań z postępu i końcowych z realizacji projektów, aktualizacji strategii inwestycyjnej poddziałania 1.5.1, zmian w metrykach instrumentów finansowych, a do 26 kwietnia 2018 r. również zatwierdzenia umów operacyjnych.

(akta kontroli str. 1035-1364, 1949-2082, 2144-2146, 2156-2161, 2172-2175, 2185-2189, 2199-2204, 2214-2266, 2443)

Rada Inwestycyjna Jessica została powołana 26 stycznia 2017 r. uchwałą ZWW, tj. 59 dni po zawarciu umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, czym spełniono wymóg określony w pkt 9.1 ww., który stanowił, iż Rada Inwestycyjna składa się z pięciu członków, wyznaczonych przez IZ w terminie dwóch miesięcy od daty zawarcia umowy o finansowanie. Członkowie Rady Inwestycyjnej Jessica zostali powołani przez ZWW na cztery dwuletnie kadencje, tj.:

- pierwsza kadencja od 26 stycznia 2017 r. do 26 stycznia 2019 r. – uchwała ZWW nr 3180/2017 z 26 stycznia 2017 r., nr 3619/2017 z 9 maja 2017 r., nr 3950/2017 z 29 czerwca 2017 r., 3975/2017 z 7 lipca 2017 r.,
- druga kadencja od 27 stycznia 2019 r. do 27 stycznia 2021 r. – uchwała 238/2019 z 24 stycznia 2019 r., nr 2281/2020 z 28 maja 2020 r.,
- trzecia kadencja od 25 stycznia 2021 r. do 25 stycznia 2023 r. – uchwała nr 3171/2021 z 21 stycznia 2021 r.
- czwarta kadencja od 26 stycznia 2023 r. do 26 stycznia 2025 r. – uchwała nr 6214/2023 z 17 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1365-1948, 2108-2127)

Członkami Rady Inwestycyjnej Jessica byli pracownicy IZ oraz eksperci w zakresie m.in. zarządzania procesami inwestycyjnymi, finansowania inwestycji lub inne

dziedzinie zasadnej w kontekście strategii inwestycyjnej IF. Rada Inwestycyjna Jessica z pięciu członków, w tym trzech pracowników IZ oraz dwóch ekspertów, co było zgodne z pkt 9.1 umowy nr IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3.

(akta kontroli str. 2110)

Rada Inwestycyjna Jessica wykonywała swoje obowiązki na podstawie Regulaminu Rady Inwestycyjnej Funduszu Funduszy (dalej: regulamin RI Jessica) przyjętego przez jej członków na pierwszym posiedzeniu, które odbyło się 1 marca 2017 r., co było zgodne z pkt 9.4 umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3. Regulamin RI Jessica był trzykrotnie zmieniony, tj. 4 marca 2019 r., 19 lutego 2021 r. oraz 5 czerwca 2023 r.

Do kompetencji RI Jessica, zgodnie z zapisami umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 należało, m.in.: zatwierdzania zmian lub aktualizacji strategii inwestycyjnej⁶⁸, metryk produktu finansowego i ich zmian, kluczowych elementów zasad naboru wniosków i ich zmian, ocena prawidłowości realizacji projektu, stałe monitorowanie realizacji strategii inwestycyjnej, zatwierdzanie sprawozdań, a także rocznych planów działań oraz wydawanie zaleceń dla BGK dotyczących realizacji strategii.

(akta kontroli str. 1365-1948, 2267-2316)

Zgodnie z zapisami umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 BGK był odpowiedzialny za przygotowywanie oraz przedkładanie radzie inwestycyjnej rocznego planu działań, a także wykonywania innych zadań proponowanych przez radę inwestycyjną związanych z efektywnym i skutecznym wdrażaniem Instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+. Do 31 grudnia 2024 r. RI Jessica odbyła 15 posiedzeń, w każdym uczestniczyli przedstawiciele BGK. Na ww. posiedzeniach m.in. omawiano roczne plany działań, prezentowano stan wdrażania instrumentów finansowych, sprawozdania z postępu i końcowe, omawiano zasady naboru wniosków, zmiany w strategiach inwestycyjnych instrumentów finansowych, a także realizację działań informacyjno-promocyjnych. Rada Inwestycyjna Jessica nie sporządzała pisemnych rekomendacji, analiz ani opinii dotyczących wdrażania instrumentów finansowych.

Do 31 grudnia 2024 r. RI Jessica podjęła 96 uchwał, które dotyczyły m.in. zatwierdzenia rocznego planu działań, zasad naboru wniosków oraz metryk produktów finansowych, sprawozdań z postępu i końcowych z realizacji projektów, aktualizacji strategii inwestycyjnej poddziałania 3.2.2 oraz poddziałania 9.2.3.

(akta kontroli str. 2276-2278, 2288-2292, 2302-2304, 2314-2360, 2443)

Członkowie RI Jeremie oraz RI Jessica byli uprawnieni do otrzymywania wynagrodzenia oraz zwrotu wydatków związanych z wykonywanymi zadaniami z tytułu członkowska w ww. radzie, a działalność ww. organów finansowana była przez BGK. Wszystkie ww. koszty finansowane były przez BGK w ramach opłat za zarządzanie. Ww. kwestie zostały uregulowane w dwóch umowach o sposobie i zasadach wynagradzania członków Rady Inwestycyjnej oraz pokrywania wydatków związanych z wykonywanymi zadaniami z tytułu członkostwa w RI oraz działalności RI powołanej przez ZWW, które IZ zawarła z BGK:

- 17 sierpnia 2017 r. (tj. 301 dni po zawarciu umowy FF 1.5.1). Do umowy o finansowaniu RI Jeremie zawarto trzy aneksy⁶⁹. Zgodnie z zapisami ww. umowy wynagrodzenie przewidziane było wyłącznie dla ekspertów wchodzących w skład RI Jeremie w kwocie 2,5 tys. zł miesięcznie brutto. Wynagrodzenie nie przysługiwało członkom RI Jeremie będącymi jednocześnie pracownikami IZ. Całkowity koszt funkcjonowania RI Jeremie wyniósł 386,5 tys. zł, w tym kwota

⁶⁸ Strategia inwestycyjna stanowiąca załącznik do umowy o finansowanie, opracowana dla poddziałania 3.2.2 w przypadku umowy IF 3.2.2 oraz poddziałania 9.2.3 w przypadku umowy IF 9.2.3.

⁶⁹ Aneks nr 1 z 15 marca 2019 r., aneks nr 2 z 13 kwietnia 2021 r., aneks nr 3 z 31 marca 2023 r.

wynagrodzeń przysługująca członkom ww. rady 379,4 tys. zł i kwota dotycząca działalności⁷⁰ ww. rady 7,1 tys. zł

- 21 sierpnia 2017 r. (tj. 266 dni po zawarciu umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 oraz 207 dni po powołaniu RI Jessica). Do umowy o finansowaniu RI Jessica zawarto trzy aneksy⁷¹. Zgodnie z zapisami ww. umowy wynagrodzenie przewidziane było wyłącznie dla ekspertów wchodzących w skład RI Jessica w kwocie 2,5 tys. zł miesięcznie brutto. Wynagrodzenie nie przysługiwało członkom RI Jessica będącymi jednocześnie pracownikami IZ. Całkowity koszt funkcjonowania RI Jessica wyniósł 494,2 tys. zł, w tym wynagrodzenia 482,2 tys. zł i pozostałe koszty 12,0 tys. zł.

Według wyjaśnień Dyrektora DWPR podpisanie ww. umów z BGK nastąpiło w ww. terminach, ponieważ wymagały one przeprowadzenia uzgodnień pomiędzy IZ a BGK, a także wewnętrznych dotyczących finansowania wynagradzania ekspertów rady, jak również uwzględniania zapisów dotyczących wynagradzania ich członków w regulaminach, które przyjmowane były na posiedzenia. Dodał, że kolejne aneksy były przyjmowane w krótszym terminie.

(akta kontroli str. 1035-2082, 2128-2134, 2361-2442)

1.8 Zgodnie z zapisami w strategii inwestycyjnej IF, instrumenty finansowe w ramach WPRO 2014+ wdrażane były przez Menadżera Funduszu Funduszy oraz Podmiot Wdrażający instrumenty finansowe zgodnie z harmonogramem przyjmowanym do każdej umowy o finansowanie, który mógł być uszczegóławiany w Rocznym Planie Działania (dalej: rpd).

W pkt 4 wszystkich czterech umów o finansowanie określono kluczowe terminy realizacji projektów. I tak:

- rozpoczęcie realizacji projektów ustalono na dzień podpisania umów, tj. 20 października 2016 r. – umowa FF 1.5.1, 28 listopada 2016 r. – umowa IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 oraz 30 maja 2022 r. – umowa FF 11.1,
- zakończenie realizacji projektu ustalono we wszystkich czterech umowach na 31 grudnia 2023 r.

Ponadto, w pkt 4.1 wszystkich czterech umów o finansowanie zdefiniowano, że obowiązują one do końca kwartału, w którym Komisja Europejska zatwierdzi końcowe sprawozdania z wdrażania WRPO 2014+.

Harmonogram stanowiący załącznik c do umowy FF 11.1 nie został zmieniony, natomiast w pozostałych trzech umowach o finansowanie aktualizowano harmonogramy funduszu i instrumentów finansowych. I tak harmonogram stanowiący załącznik c do umowy:

- FF 1.5.1 był zmieniany dwukrotnie (aneks nr 1 z 31 lipca 2018 r. i aneks nr 9 z 29 sierpnia 2023 r.),
- IF 3.2.2 był zmieniany sześciokrotnie (aneks nr 1 z 28 września 2018 r., aneks nr 2 z 9 października 2019 r., aneks nr 3 z 28 lutego 2020 r., aneks nr 4 z 7 maja 2020 r., aneks nr 6 z 30 czerwca 2023 r. oraz aneks nr 7 z 19 grudnia 2023 r.),
- IF 9.2.3 był zmieniany czterokrotnie (aneks nr 1 z 22 listopada 2019 r., aneks nr 2 z 28 lutego 2020 r., aneks nr 4 z 22 stycznia 2021 r. oraz aneks nr 6 z 19 grudnia 2023 r.).

Harmonogramy zawierały terminy pierwszego ogłoszenia i wszczęcia procedury wyboru pośredników finansowych (w przypadku umów FF 1.5.1 i FF 11.1),

⁷⁰ Tj. m.in. wydatki związane z posiedzeniami Rady Inwestycyjnej, noclegi, wyżywienia, transport, wynajem sali konferencyjnej, sprzętu multimedialnego.

⁷¹ Aneks nr 1 z 15 marca 2019 r., aneks nr 2 z 27 maja 2021 r., aneks nr 3 z 12 kwietnia 2023 r.

rozpoczęcia naboru wniosków o udzielenia wsparcia (w przypadku umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3), składania wniosków o płatność, ponoszenia wydatków kwalifikowalnych, zapewniania wkładu krajowego⁷², a także osiągnięcia wskaźników określonych w strategii inwestycyjnej.

IZ otrzymała od BGK 27 rpd, tj.:

- osiem w ramach umowy FF 1.5.1 – żaden z zatwierdzonych przez RI Jeremie planów nie został zmieniony,
- trzy w ramach umowy FF 11.1 – żaden z zatwierdzonych przez RI Jeremie planów nie był zmieniany,
- osiem w ramach umowy IF 3.2.2 – jeden rpd na 2020 r. został zaktualizowany 26 czerwca 2020 r. w związku ze zmianą alokacji, pozostałe siedem nie było zmienianych,
- osiem w ramach umowy IF 9.2.3 rpd na 2020 r. został zaktualizowany 26 czerwca 2020 r. w związku ze zmianą alokacji, pozostałe siedem nie zostało zmienionych.

Wszystkie ww. rpd zostały złożone przez BGK do IZ do 15 listopada roku poprzedzającego dany rok kalendarzowy, co było zgodne z pkt 5.4 wszystkich ww. umów.

Rada Inwestycyjna Jeremie zatwierdziła łącznie 11 rpd, w tym:

- osiem w ramach umowy FF 1.5.1, z którym siedem zostało zatwierdzonych przez RI Jeremie do 31 grudnia roku poprzedzającego dany plan, czym spełniono wymóg określonych w pkt 9.6 lit. ww. umowy oraz pkt 9.6 lit. e wszystkich aneksów do umowy. Jeden rpd na rok 2019 został uchwalony 22 stycznia 2019 r., tj. po ww. terminie. Było to skutkiem nieustanowienia przez IZ od 16 grudnia 2018 r. do 16 stycznia 2019 r. członków Rady Inwestycyjnej Jeremie, co szerzej opisano w pkt 1 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- trzy w ramach umowy FF 11.1, co było zgodne z pkt 9.6 lit. e, który stanowił, iż do kompetencji rady inwestycyjnej należy zatwierdzanie rpd.

Rada Inwestycyjna Jessica zatwierdziła łącznie 16 rpd (po osiem w ramach umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3), w tym 14 w terminie do 31 grudnia roku poprzedzającego dany plan, czym spełniono wymóg określony w pkt 9.6 lit. f, w związku z pkt 5.4 umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, który stanowił, iż rada inwestycyjna zatwierdza rpd do 31 grudnia roku poprzedzającego dany plan. Dwa pozostałe rpd, zatwierdzone przez RI Jessica 26 czerwca 2020 r. dotyczyły aktualizacji planów na 2020 r.

Harmonogramy stanowiące załącznik c do umów FF 11.1, IF 3.2.2. oraz IF 9.2.3 były zgodne z rpd na poszczególne lata. Harmonogram funduszy stanowiący załącznik c do umowy FF 1.5.1, zmieniony aneksem nr 1 z 31 lipca 2018 r. i aneksem nr 9 z 29 sierpnia 2023 r. nie był zgodny z rpd na 2017 r. W harmonogramie założono, że pierwsze ogłoszenie i wszczęcie procedury wyboru pośredników finansowych przeprowadzone zostanie w IV kwartale 2016 r. natomiast w rpd na 2017 r. założono, że pierwsze postępowanie przetargowe na pośredników finansowych zostanie ogłoszone w I kw. 2017 r. Jak wyjaśnił Dyrektor DWPR, zgodnie z zapisami umowy FF 1.5.1 to beneficjent, czyli BGK ponosił konsekwencje w przypadku opóźnień w ponoszeniu wydatków kwalifikowalnych lub nieosiągnięciu odpowiedniego poziomu wskaźników. Sam fakt zmiany ww. harmonogramu o jeden kwartał nie wniósłby do dalszej realizacji umowy żadnej wartości dodanej, a wręcz sankcjonowałby późniejsze ogłoszenie postępowania przetargowego. Opóźnienie w złożeniu wniosku o płatność wynikające z ww. sytuacji, skutkowało zawarciem aneksu nr 1 od umowy FF 1.5.1, w którym IZ wprowadziła zapis (pkt 10.3 lit. b ppkt i), iż w przypadku

⁷² Nie dotyczy umowy FF 11.1.

deklarowanego wkładu dodatkowego, tj. kwoty 88 920 tys. zł, opłaty za zarządzanie nie mogły przekraczać 2,53% dla pierwszych 12 miesięcy do daty zawarcia aneksu nr 1, podczas gdy w pkt 10.3 lit. a umowy FF 1.5.1 pierwotnie założono, że opłaty za zarządzanie nie mogły przekroczyć 3% wpłaconego wkładu.

(akta kontroli str. 368-725, 1035-2082, 2262-2266, 2352-2360, 2444-2664)

1.9 Pośrednicy Finansowi wyłonieni przez BGK realizowali zadania w ramach dwóch umów o finansowanie FF, tj. umowy FF 1.5.1 oraz umowy FF. 11.1.

Zgodnie z pkt 3.3 lit. f umowy FF 1.5.1 BGK był odpowiedzialny za identyfikowanie, ocenę i wybór pośredników finansowych (poprzez przygotowanie i publikowanie zasad naboru oraz stosowanie odpowiednich kryteriów, z uwzględnieniem potrzeb rynkowych). Zasady naboru zostały określone przez BGK i zatwierdzone przez Radę Inwestycyjną Jeremie, co było zgodne z pkt 3.3 lit f oraz pkt 9.6 lit. b umowy FF 1.5.1.

Rada Inwestycyjna Jeremie, w ramach umowy FF 1.5.1, zatwierdziła:

- 26 kwietnia 2017 r. zasady naboru pośredników finansowych dotyczących produktu finansowego „Mikropożyczka” oraz „Pożyczka Rozwojowa”⁷³,
- 12 grudnia 2017 r. – zasady naboru pośredników finansowych dotyczących instrumentu finansowego „Poręczenie”⁷⁴,
- 29 maja 2018 r. – zasady naboru pośredników finansowych dotyczących produktu finansowego „Pożyczka inwestycyjna” oraz „Mała pożyczka inwestycyjna”⁷⁵,
- 30 października 2018 r. – zasady naboru pośredników finansowych dotyczących produktu finansowego „Pożyczka inwestycyjna” oraz „Mała pożyczka inwestycyjna”⁷⁶,
- 16 września 2019 r. – zasady naboru pośredników finansowych dotyczących produktu finansowego „Pożyczka inwestycyjna” oraz „Mała pożyczka inwestycyjna”⁷⁷.

Zasady naboru pośredników finansowych przewidywały ich wybór przez BGK w oparciu o udzielenie zamówienia publicznego. Ww. zasady były m.in. przejrzyste, otwarte, proporcjonalne i niedyskryminujące, a także umożliwiały podjęcie uzasadnionej decyzji w oparciu o obiektywne kryteria, czym spełniono wymóg określony w pkt 11.1 lit. b umowy FF 1.5.1. Rada Inwestycyjna Jeremie oceniła, że przedstawione przez BGK dokumenty pozwalają zakładać, że realizacja projektu będzie przebiegała poprawnie.

Zapisy w metrykach finansowych wszystkich ww. pięciu produktów finansowych były zgodne z zapisami w strategii inwestycyjnej IF w zakresie m.in. katalogu ostatecznych odbiorców, kwot przeznaczonych na poszczególne produkty, wymaganego wkładu pośrednika finansowego, a także udzielania wsparcia na warunkach korzystniejszych niż rynkowe w przypadkach określonych w strategii inwestycyjnej IF (np. w przypadku „Mikropożyczki” i „Pożyczki rozwojowej” m.in. na inwestycje w start-upy i mikroprzedsiębiorstwa oraz przedsięwzięcia w ramach inteligentnych specjalizacji, a w przypadku „Pożyczki inwestycyjnej” i „Małej pożyczki inwestycyjnej” na przedsięwzięcia inwestycyjne w kluczowych obszarach inwestycyjnych).

Metryki instrumentów finansowych ww. produktów zostały zmienione:

- uchwałą nr 2020.06.15/1 RI Jeremie z 15 czerwca 2020 r. – na wniosek BGK, który zmodyfikował zasady nabory pośredników finansowych w związku z epidemią COVID-19, która stanowiła siłę wyższą i nie była możliwa do

⁷³ Uchwała nr 2017.04.26/1 RI Jeremie z 26 kwietnia 2017 r.,

⁷⁴ Uchwała nr 2017.12.12/1 RI Jeremie z 12 grudnia 2017 r.

⁷⁵ Uchwała nr 2018.05.29/1 RI Jeremie z 29 maja 2018 r.

⁷⁶ Uchwała nr 2018.10.30/1 RI Jeremie z 30 października 2018 r.

⁷⁷ Uchwała nr 2019.09.16/1 RI Jeremie z 16 września 2019 r.

przewidzenia w dniu zawarcia umów operacyjnych oraz istotnie zmieniała uwarunkowania ich realizacji,

- uchwałą nr 2021.02.04/1 RI Jeremie z 4 lutego 2021 r., uchwałą nr 2021.07.06/1 RI Jeremie z 6 lipca 2021 r. oraz uchwałą nr 2021.12.29/1 RI Jeremie z 29 grudnia 2021 r. – na wniosek BGK, który zmodyfikował zasady naboru pośredników finansowych w związku z epidemią COVID-19 uzasadniając, że zaproponowane modyfikacje służyły dalszej realizacji celów określonych w umowach operacyjnych, przeciwdziałały negatywnym skutkom przedłużającego się stanu epidemii dla sektora MŚP w województwie wielkopolskim i zapobiegały nadmiernej szkodowości,
- uchwałą nr 2023.04.07/1 RI Jeremie z 7 kwietnia 2023 r. – na wniosek BGK, który zmodyfikował metryki instrumentów finansowych z powodu utrzymujących się skutków pandemii COVID-19 oraz trwającego konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy, a także nieodnotowywanych wcześniej częstych podwyżek stopy bazowej Komisji Europejskiej, jak i dostępnych na rynku, konkurencyjnych ofert finansowania,
- uchwałą nr 2024.06.10/1 RI Jeremie z 10 czerwca 2024 r. – na wniosek BGK w związku ze zbliżającym się terminem zakończenia obowiązywania rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*⁷⁸ (dalej: rozporządzenie 1407/2013), umożliwiającego udzielanie przez pośredników finansowych pożyczek na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, w oparciu o pomoc *de minimis*.

Uchwałą 2020.06.15/1 RI Jeremie z 15 czerwca 2020 r. wprowadzono zmiany w metryce instrumentu finansowego „Mała pożyczka inwestycyjna” polegające na możliwości udzielania przez pośredników finansowych do 31 grudnia 2020 r. jednostkowych pożyczek na finansowanie bieżącej działalności przedsiębiorstwa ostatecznego odbiorcy, w tym jego kapitału obrotowego oraz w metryce instrumentu finansowego „Poręczenie” dającą możliwości przeznaczenia kredytów objętych jednostkowym poręczeniem na finansowanie bieżącej działalności przedsiębiorstwa ostatecznego odbiorcy, w tym jego kapitału obrotowego. Ww. termin wydłużono do 31 grudnia 2021 r. uchwałą nr 2021.02.04/1 RI Jeremie oraz do 30 czerwca 2022 r. uchwałą nr 2021.12.29/1 RI Jeremie. Udzielanie pomocy w ramach ww. instrumentów było możliwe wyłącznie w przypadku ostatecznych odbiorców dotkniętych negatywnymi skutkami epidemii COVID-19 w celu zachowania płynności finansowej lub kontynuacji działalności lub ostatecznych odbiorców realizujących przedsięwzięcia przyczyniające się do przeciwdziałania epidemii COVID-19. Było to zgodne z art. 37 ust. 4 rozporządzenia 1303/2013, który stanowił, iż instrumenty finansowe mogą także zapewniać wsparcie w formie kapitału obrotowego dla MŚP, jeżeli jest to konieczne jako środek tymczasowy, w celu zapewnienia skutecznej reakcji na kryzys w dziedzinie zdrowia publicznego⁷⁹.

(akta kontroli str. 1035-1364, 2664-3317)

Rada Inwestycyjna Jeremie uchwałą nr 2022.08.31/2 z 31 sierpnia 2022 r. zatwierdziła także zasady naboru pośredników finansowych w ramach umowy FF 11.1 dotyczące produktu finansowego „Pożyczka Re-aktywacja”. Założono, że wyłonienie przez BGK pośredników finansowych odbędzie się w oparciu o udzielnie zamówienie publicznego. Zapisy w metryce instrumentu finansowego „Pożyczka Re-aktywacja:” były zgodne z załącznikami w strategii inwestycyjnej IF. Ww. produkt finansowy przewidywał możliwość przeznaczenia środków jednostkowej pożyczki na

⁷⁸ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., str. 1 z późn. zm.

⁷⁹ Zmiana wprowadzona od 1 kwietnia 2020 r. – Dz. U. UE L. 2020.99.5 art. 2.

finansowanie kapitału obrotowego. Rada Inwestycyjna Jeremie zatwierdziła zmiany w metryce ww. produktu finansowego uchwałą nr 2024.09.04/1 z 4 września 2024 r. Zmiany, na wniosek BGK, wprowadzono w związku z terminem zakończenia obowiązywania rozporządzenia 1407/2013 umożliwiającego udzielanie przez PF pożyczek na warunkach korzystniejsze niż rynkowe, w oparciu o pomoc *de minimis*, a także mając na względzie uruchomienie prawa opcji w celu aktywnego zarządzania zasobami zwróconymi.

(akta kontroli str. 1949-2082, 3318-3351)

Z 18 pośredników finansowych wyłonionych przez BGK do wdrażania instrumentów finansowych w ramach umowy FF 1.5.1 i FF 11.1, dwóch pośredników nie realizowało ww. zadań w ramach WRPO 2007-2013. Dotyczyło to Dolnośląskiego Parku Innowacji i Nauki S.A. oraz MEGA SONIC S.A. (które w ramach WPRO 2014+ wdrażało pożyczki w konsorcjum z ECDF S.A.). Pozostali pośrednicy finansowi⁸⁰ wdrażali pożyczki i poręczenia finansowane z WRPO 2007-2013. Ww. pośrednicy zawarli z BGK łącznie 41 umów operacyjnych. BGK rozwiązał dwie umowy z pośrednikami finansowymi w ramach umowy FF 1.5.1, tj.:

- umowę nr 2/RPWP/3217/2017/III/DIF/019 zawartą 21 września 2017 r. z konsorcjum ECDF S.A. i MEGA SONIC S.A. dotyczącą wdrożenia instrumentu finansowego pożyczka i dwóch produktów finansowych „Pożyczka rozwojowa” i „Mikropożyczka”. Ww. umowa została rozwiązana bez wypowiedzenia 24 sierpnia 2018 r. z powodu niewywiązania się przez ww. konsorcjum z obowiązków nałożonych umową operacyjną. Obsługę umowy przejął BGK. W związku z rozwiązaniem ww. umowy IZ zawarła z BGK aneks nr 5 do umowy FF 1.5.1, w którym wprowadzono zapis o wkładzie uzupełniającym w kwocie 8 740,0 tys. zł, który stanowił środki zadeklarowane do wniesienia do FF przez Instytucję Zarządzającą ze środków przyznanych IZ w oparciu o zgodę na nadkontraktację wyrażoną w decyzji Ministerstwa Finansów z 30 grudnia 2019 r., znak: IP8.9011.857.2019,
- umowę nr 2/RPWP/12619/2020/III/DIF/234 zawartą 10 lutego 2020 r. z Towarzystwem Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. Pośrednik finansowy wdrażał instrument finansowy pożyczka, produkt „Pożyczka inwestycyjna”. Umowa została rozwiązana za porozumieniem stron 29 września 2020 r. Pośrednik finansowy dokonał zwrotu pierwszej transzy przed jej wydatkowaniem. IZ nie wypłaciła ww. pośrednikowi żadnych środków z tytułu zawartej umowy operacyjnej.

(akta kontroli str. 12-14, 3352-3353)

1.10 W okresie objętym kontrolą Instytucja Zarządzająca nie wycofała wkładu z funduszy funduszy w ramach umów FF 1.5.1 oraz FF 11.1 ani z instrumentów finansowych w ramach umowy IF 9.2.3. Nastąpiło natomiast wycofanie wkładu w kwocie 42 873 tys. zł w ramach umowy IF 3.2.2⁸¹. Ww. kwota zwiększyła wartość wkładu w ramach umowy IF 9.2.3. Ww. zmiana alokacji środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przypisana instrumentom finansowym w ramach PI 4c i PI 9b została przyjęta Decyzją Wykonawczą Komisji C(2020)419 z 23 stycznia

⁸⁰ Poręczenia – Poznański Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o., Samorządowy Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o., Fundusz Rozwoju i Promocji Województwa Wielkopolskiego S.A. oraz POLFUND Fundusz Poręczeń Kredytowych S.A., Pożyczki – Wielkopolska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości Sp. z o.o., Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Koninie, Agencja Rozwoju Regionalnego „AGROREG” S.A. w Nowej Rudzie, Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A., Polska Fundacja Przedsiębiorczości, Fundusz Regionu Wałbrzyskiego, Fundacja Kaliski Inkubator Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie „Ostrzeszowskie Centrum Przedsiębiorczości”, Stowarzyszenie „Ostrowskie Centrum Wspierania Przedsiębiorczości”, Cech Rzemiosł Różnych, ECDF S.A.

⁸¹ Aneks nr RPWP.03.02.02-30-0001/16-03 z 28 lutego 2020 r.

2020 r., która przyjęła zmiany WRPO 2014+ w zakresie m.in. realokacji środków w ramach osi priorytetowych.

(akta kontroli str. 1365-1948, 3354)

1.11 W strategii inwestycyjnej IF z 1 czerwca 2016 r. założono, że dalsze wykorzystanie środków finansowych przypisanych do instrumentów finansowych WRPO 2014+ do końca okresu kwalifikowalności, a także po jego zakończeniu będzie odbywało się na podstawie ww. strategii, w tym: zgodnie odpowiednio z art. 44 oraz art. 45 rozporządzenia 1303/2013 oraz umowami o dofinansowanie. Założono, że umowy o finansowanie będą zawierały odpowiednie postanowienia dotyczące polityki wyjścia z instrumentów finansowych dotyczące m.in. zwrotu zasobów finansowych i innych aktywów przypisanych do instrumentów finansowych do IZ po ich wykorzystaniu. W aktualizacji strategii inwestycyjnej IF z 14 lutego 2020 r. dodano zapis, że przewiduje się, że po wykonaniu zobowiązań wynikających z zawartych umów o finansowanie, środki pochodzące z instrumentów finansowych zostaną w pierwszej kolejności wykorzystane do zapewniania wymaganego wkładu krajowego w instrumentach finansowych wdrażających w ramach regionalnego programu operacyjnego dla województwa wielkopolskiego na lata 2021-2027.

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. zasoby zwrócone zostały wykorzystane w niżej wymienionych kwotach. I tak, w ramach umowy:

- FF 1.5.1 – środki zwrócone na rachunek bankowy zasobów zwróconych – 395 353,3 tys. zł, środki zaangażowane w umowy operacyjne – 250 231,0 tys. zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia BGK (za wyniki) – 6 020,2 tys. zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia PF (za wyniki) – 22 115,0 tys. zł,
- IF 3.2.2 – środki zwrócone na rachunek bankowy zasobów zwróconych – 39 419,1 tys. zł, środki zaangażowane w umowy inwestycyjne – 16 539,3 tys. zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia BGK (za wyniki) – 787,6 tys. zł,
- IF 9.2.3 – środki zwrócone na rachunek bankowy zasobów zwróconych – 34 016,6 tys. zł, środki zaangażowane w umowy inwestycyjne – 8 765,8 tys. zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia BGK (za wyniki) – 688,9 tys. zł,
- FF 11.1 – środki zwrócone na rachunek bankowy zasobów zwróconych – 4 957,2 tys. zł, środki zaangażowane w umowy operacyjne – 0 zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia BGK (za wyniki) – 103,2 tys. zł, środki wypłacone z tytułu wynagrodzenia pośrednikom finansowym (za wyniki) – 163,6 tys. zł.

Aneks nr 10 z 29 grudnia 2023 r. do umowy FF 1.5.1 (pkt 20.15), aneksem nr 2 do z 29 grudnia 2023 r. umowy FF 11.1 (pkt 20.14), aneksem nr 7 z 19 grudnia 2023 r. do umowy IF 3.2.2 (pkt 21.15) oraz aneksem nr 6 z 19 grudnia 2023 r. do umowy IF 9.2.3 (pkt 21.15) wprowadzono zapis iż niezależnie od rozwiązania lub wygaśnięcia umowy środki finansowe znajdującego się na rachunkach funduszu lub instrumentu finansowego (rachunek do obsługi wpłaconego wkładu i wkładu krajowego oraz rachunek do obsługi zwrotów z operacji) zostaną przez BGK zwrócone na rachunek i w terminie wskazanym przez IZ.

ZWW, 14 marca 2024 r. podjął uchwałę nr 8109/2024 w sprawie: wykorzystania części środków finansowych zwróconych do instrumentów finansowych na podstawie umów o finansowaniu zawartych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, w której ZWW jako dysponent środków wyraził zgodę na przeznaczenie części środków w kwocie 17 742,9 tys. euro zwróconych od instrumentów finansowych na podstawie umów FF 1.5.1, IF 3.2.2, IF 9.2.3 oraz FF 11.1 na potrzeby krajowego współfinansowania dla projektów ramach działania 1.5 „Wsparcie konkurencyjności i rozwoju przedsiębiorstw w dostosowaniu do wyzwań gospodarki – instrumenty finansowe” oraz działania 7.2 „Rewitalizacja –

instrumentu finansowe” programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027.

Informacja DWPR w sprawie realizacji polityki wyjścia poprzez przekazanie funduszy pochodzących z WRPO 2014+ na rzecz krajowego współfinansowania dla Projektu – Wsparcie konkurencyjności i rozwoju przedsiębiorstw w dostosowaniu do wyzwań gospodarki – Instrumenty finansowego Działania 1.5 programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027 została zaakceptowana przez ZWW na posiedzeniu 3 października 2024 r. Natomiast informacja w sprawie realizacji polityki wyjścia poprzez przekazanie funduszy pochodzących z WRPO 2014+ na rzecz krajowego współfinansowania dla Projektu – Rewitalizacji – Instrumenty finansowe Działania 7.2 programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027 z 29 listopada 2024 r. została zaakceptowana przez ZWW na posiedzeniu 5 grudnia 2024 r.

IZ zgodnie z zapisami pkt 20.15 umowy FF 1.5.1 oraz pkt 21.15 umowy IF 9.2.3 zwróciła się do BGK o wycofanie części środków finansowych⁸²:

- w ramach umowy FF 1.5.1 w kwocie 55 528,1 tys. zł do 10 października 2024 r. BGK dokonał zwrotu ww. kwoty 4 października 2024 r.,
- w ramach umowy IF 9.2.3 w kwocie 8 089,3 tys. zł do 16 grudnia 2024 r. – BGK dokonał zwrotu ww. kwoty 11 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 368-725, 1351-1364, 1705-1738, 1933-1948, 2069-2082, 3355-3369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Instytucja Zarządzająca nie realizowała należycie obowiązków w zakresie zapewnienia prawidłowego działania Rady Inwestycyjnej Jeremie. We właściwym czasie nie podjęto bowiem odpowiednich działań, które umożliwiłyby jej funkcjonowanie zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami. W konsekwencji:

- dopiero 17 stycznia 2019 r. IZ powołała członków ww. rady na drugą kadencję, mimo że dwuletnia kadencja poprzedniej rady zakończyła się 15 grudnia 2018 r. Skutkiem tego, dopiero 22 stycznia 2019 r. RI Jeremie zatwierdziła rpd na 2019 r. (uchwała nr 2019.01.22/2 w sprawie: zatwierdzenia Roczego Planu Działań w ramach Funduszy na rok 2019 r.). Zgodnie natomiast z postanowieniami pkt 9.6 lit. e aneksu nr 1 z 31 lipca 2017 r. do umowy FF 1.5.1, powinna tego dokonać do 31 grudnia 2019 r. W punkcie tym określono bowiem, że do kompetencji RI Jeremie należy zatwierdzanie rpd w terminie do 31 grudnia każdego roku kalendarzowego,
- do 19 stycznia 2025 r. IZ nie powołała Rady Inwestycyjnej Jeremie w pełnym, tj. pięcioosobowym składzie⁸³. Dotyczyło to rady trzeciej kadencji, w trakcie której wygasła kadencja jednego z jej członków (16 września 2021 r.), a zgodnie z § 3 ust. 6 regulaminu RI Jeremie z 4 lutego 2021 r., jeżeli stanowisko członka rady zwolni się z jakiegokolwiek przyczyny, IZ w terminie jednego miesiąca powoła nowego członka na pozostały czas kadencji zastępowanego członka. W przypadku RI Jeremie czwartej kadencji, działała ona w czteroosobowym składzie od 19 stycznia 2023 r. do końca swojej kadencji.

⁸² Pismo nr DWP-IV-1.433.155.2016 DWP-IV-1.KW-00027/24 z 25 września 2024 r. oraz pismo nr DWP-IV-1.433.165.2016 DWP-IV-3.KW-00001/24 z 27 listopada 2024 r.

⁸³ § 3 ust. 1 regulaminu RI Jeremie, stanowił, że rada inwestycyjna składa się z pięciu członków wyznaczanych przez IZ.

Jak wyjaśnił Dyrektor DWPR:

- powołanie rady inwestycyjnej wymagało ustaleń wewnętrznych po stronie IZ, jak również z kandydatami na ekspertów,
- IZ nie powołała nowego członka Rady Inwestycyjnej Jeremie, niemniej przy podejmowaniu uchwał ww. rady zachowane było wymagane kworum.

(akta kontroli str. 1035-1364, 2083-2107, 2128-2213, 2465-2473)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zarządzania procesem programowania wykorzystania środków UE za pomocą instrumentów finansowych w odniesieniu do celów ustanowionych w programach. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny i nie rzutowała na realizację celów, dla których ustanowiono instrumenty finansowe.

OBSZAR

2. Monitorowanie i kontrola realizacji projektów.

Opis stanu
faktycznego

2.1 Zgodnie z zapisami umów o finansowanie FF 1.5.1, FF 11.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, BGK został zobligowany do monitorowania i prowadzenia sprawozdawczości z ich realizacji, tj. m.in. do składania do IZ:

- informacji miesięcznych,
- sprawozdań z postępu – tj. kwartalnych sprawozdań nie później niż miesiąc po upływie ostatniego dnia okresu sprawozdawczego (kwartału),
- sprawozdania końcowego z realizacji projektu w ciągu trzech miesięcy od zakończenia projektu, ale nie później niż 31 marca 2024 r,
- sprawozdania końcowego z realizacji umów o finansowanie w ciągu trzech miesięcy od zakończenia ww. umów.⁸⁴

(akta kontroli str. 1035-2082, 3370)

Sprawozdania z postępu i sprawozdania końcowe z realizacji projektów w ramach wszystkich ww. umów składały się m.in. z niżej wymienionych części:

- sprawozdania rzeczowego zawierającego m.in. informację o stopniu realizacji wskaźników projektu określonych we wniosku o dofinansowanie, a także przyjętych w strategii inwestycyjnej, pośrednikach finansowych (w przypadku umów FF 1.5.1 i FF 11.1), wsparciu udzielonym ostatecznym odbiorcom, działaniach informacyjnych i promocyjnych, kontroli i audytach przeprowadzonych w BGK, a także przez BGK u pośredników finansowych i ostatecznych odbiorców, problemach napotkanych w trakcie realizacji projektu, planowanym przebiegu realizacji projektu (sprawozdania kwartalne),
- sprawozdania z wykrytych nieprawidłowości zawierającego m.in. datę wykrycia, okres naruszenia, kwotę nieprawidłowości, kwoty odzyskane i nieodzyskane,
- sprawozdania finansowego zawierającego m.in. informacje o wynagrodzeniu menadżera FF, zaangażowaniu i wykorzystaniu środków funduszu funduszy, wykorzystaniu odsetek i innych zysków, a także o zasobach zwróconych.

Wzory sprawozdań z postępu zostały uzgodnione przez IZ oraz BGK, co było zgodne z pkt 16.3 umowy FF 1.5.1, FF 11.1, a także pkt 17.3 umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3. Wzór sprawozdania z postępu w ramach umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 został zaakceptowany przez IZ i BGK 22 września 2017 r. tj. 298 dni po dacie zawarcia ww. umów. Było to niezgodne z pkt 17.3 umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, który stanowił, iż wzory sprawozdań z postępu strony ustalą w terminie 3 miesięcy od daty zawarcia ww. umów. Opóźnienie to wynikało z prowadzonych rozmów i uzgodnień, m.in.

⁸⁴ Tj. końca kwartału, w którym Komisja Europejska zatwierdzi sprawozdanie końcowe z wdrażania WRPO 2014+.

z innymi regionami oraz Ministerstwem Rozwoju, odnośnie systemu sprawozdawczości w ramach instrumentów finansowych w okresie programowania 2014-2020 (m.in. w zakresie wskaźników i ich definicji), a także jego dostosowaniem do nowych wymogów sprawozdawczych Komisji Europejskiej. W związku z powyższym przesunięciu musiało ulec ustalenie wzorów.

Ponadto, w ramach umów FF 1.5.1⁸⁵ oraz FF 11.1, IZ zobowiązała BGK do składania do 28 lutego roku następującego po roku sprawozdawczym, informacji rocznej według stanu na 31 grudnia danego roku, zawierającej dane, o których mowa w załączniku nr 2 do Rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie sprawozdań z wykorzystania środków wsparcia zwrotnego⁸⁶. Złożone przez BGK cztery informacje roczne⁸⁷ zawierały wszystkie dane wymagane ww. rozporządzeniem.

(akta kontroli str. 1035-1364, 1949-2082, 3370-3389)

Oględziny systemu teleinformatycznego SL2014⁸⁸ w zakresie składania przez BGK informacji miesięcznych⁸⁹ wykazały, że we wszystkich przypadkach informacje te zostały złożone za pośrednictwem systemu SL2014, czym spełniono wymóg określony w rozdziale 3 pkt 5 Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020⁹⁰, który stanowił, iż podstawowym źródłem informacji są dane gromadzone w SL2014. Informacje miesięczne składane w ramach wszystkich umów o finansowanie zawierały dane dotyczące środków zaangażowanych i wypłaconych w ramach umów z ostatecznymi odbiorcami, kosztów zarządzania, odsetek, innych zysków oraz kwot zwróconych, a także kwot ponownie wykorzystanych. W przypadku umów nr FF 1.5.1 oraz FF 11.1 informacje miesięczne zawierały także dane dotyczące środków wypłaconych pośrednikom finansowym.

Do 31 lipca 2018 r. IZ wycyfrowała w systemie SL2014 informacje miesięczne złożone przez BGK. Według kierownika Oddziału Rozwiązań Systemowych Instrumentów Finansowych DWPR wynikało to głównie z tego, iż ministerstwo właściwe ds. polityki regionalnej nie określiło, czy akceptacja przez IZ informacji miesięcznych w SL2014 była tożsama z akceptacją przedstawionych w nich wydatków. W związku z tym, pomiędzy IZ a ww. ministerstwem trwały ustalenia dotyczące charakteru i znaczenia informacji miesięcznych składanych przez BGK w SL2014, a także wykazywanych w nich wydatków kwalifikowanych.

(akta kontroli str. 3370, 3390-3417)

Badanie przeprowadzone na 26 sprawozdaniach z postępu złożonych przez BGK do IZ za IV kwartały lat 2016-2023 (w przypadku umów FF 1.5.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3) oraz lat 2022-2023 w przypadku umowy FF 11.1, wykazało, iż:

- wszystkie sprawozdania były sprawdzane w IZ przez 10 osób, tj. pod względem formalnym przez dwie osoby weryfikujące, jedną akceptującą i naczelnika Wydziału Monitoringu DWPR, a także pod względem merytorycznym przez dwie osoby weryfikujące, jedną akceptującą i naczelnika Wydziału Instrumentów

⁸⁵ Od 20 listopada 2020 r. – aneks nr 4.

⁸⁶ Dz. U. poz. 1465.

⁸⁷ Tj. w ramach umowy FF 1.5.1 według stanu na 31 grudnia 2021 r., na 31 grudnia 2022 r., na 31 grudnia 2023 r. oraz w ramach umowy FF 11.1 według stanu na 31 grudnia 2023 r.

⁸⁸ System teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach Funduszy Europejskich 2014-2020 (dalej: SL2014).

⁸⁹ W ramach umów FF 1.5.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 badaniem objęto 45 informacji miesięcznych (po 15 w ramach każdej z ww. umów) złożonych w 15 miesiącach, tj. jeden miesiąc z 2016 r. oraz po dwa miesiące w latach 2017-2023. Natomiast w ramach umowy FF 11.1 badaniem objęto cztery informacje miesięczne złożone w czterech miesiącach, tj. po dwa miesiące w latach 2022-2023.

⁹⁰ Wydane przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju, nr MliR/H 2014-2020/15(01)/05/2015 z 8 maja 2015 r. oraz nr MR/H/2014-2020/20(2)/02/2017 z lutego 2017 r.

Finansowych DWPR. Ponadto na karcie weryfikacji sprawozdania z postępu – instrumenty finansowe znajdowały się podpisy dyrektora DWPR i jego zastępcy;

- pięć sprawozdań z postępu (19%) zostało zaakceptowanych w pierwotnie złożonej wersji. Pozostałe 21 wymagało od jednej do czterech korekt, uwagi do sprawozdań w formie karty weryfikacji sprawozdania zgłaszała do BGK IZ, wystąpiły także przypadki składania autokorekty przez BGK;
- uwagi zgłaszane przez IZ dotyczyły przede wszystkim przedstawionych przez BGK informacji na temat postępu rzeczowo-finansowego projektów na poziomie ostatecznych odbiorców, wskaźników projektu, postępu rzeczowo-finansowego na poziomie instrumentu finansowego lub funduszu funduszy, a także informacji na temat należnego i pobranego wynagrodzenia BGK;
- 19 sprawozdań z postępu (73%) złożonych pierwotnie zostało zweryfikowanych do 30 dni od dnia ich otrzymania, co było zgodne z pkt 16.2 lit. b umowy FF 1.5.1 i FF 11.1 oraz pkt 17.2 lit. b umowy IF 3.2.2 i IF 9.2.3. Pozostałe siedem sprawozdań⁹¹ złożonych w pierwszej wersji zostało zweryfikowanych przez IZ od 32 do 246 dni od dnia ich otrzymania. Według wyjaśnień Dyrektora DWPR w jednym przypadku wynikało to z faktu, że dzień weryfikacji przypadł na dzień wolny od pracy, w drugim przypadku z powodu złożenia autokorekty sprawozdania przez BGK (termin weryfikacji liczono od nowa od daty wpływu autokorekty). W pozostałych pięciu przypadkach wynikało to z faktu, iż sprawozdania złożone za poprzednie kwartały wymagały korekt, co przesunęło termin ich weryfikacji, a zgodnie z procedurą IV-61 instrukcji wykonawczej termin weryfikacji formalnej i merytorycznej może ulec wstrzymaniu do momentu pozytywnego zakończenia poprzedniego sprawozdania;
- wszystkie objęte badaniem sprawozdania z postępu zostały zaakceptowane przez IZ oraz przez Radę Inwestycyjną Jeremie i Radę Inwestycyjną Jessica, czym spełniono wymóg określony w pkt 9.6 lit. f umowy FF 1.5.1, pkt 9.6 lit. d umowy FF 11.1, pkt 9.6 lit. e umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3;
- pierwsze sprawozdanie z postępu w ramach umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, za okres od 28 listopada 2016 r. i za I kwartał 2017 r. wpłynęło do IZ 28 września 2017 r. (tj. 151 dni po wymaganym terminie), a zgodnie z zapisami ww. umów winno zostać złożone nie później niż miesiąc po upływie ostatniego dnia okresu sprawozdawczego (kwartału). Przyczyną tego było przyjęcie wzoru sprawozdania z postępu z załącznikami 22 września 2017 r.

(akta kontroli str. 1035-2082, 2657-2663, 3384-3385, 3418-3614)

Badanie dotyczące wszystkich czterech sprawozdań końcowych z realizacji projektów w ramach wszystkich czterech umów o finansowanie wykazało, że:

- wszystkie sprawozdania końcowe w pierwszej wersji zostały złożone do 31 marca 2024 r., czym spełniono wymóg określony w pkt 16.2 lit. c umów FF 1.5.1 oraz FF 11.1, a także w pkt 17.2 lit. c umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3,
- wszystkie sprawozdania były sprawdzane przez 10 osób, tj. pod względem formalnym przez dwie osoby weryfikujące, jedną akceptującą i naczelnika Wydziału Monitoringu DWPR, a także pod względem merytorycznym przez dwie osoby weryfikujące, jedną akceptującą i naczelnika Wydziału Instrumentów Finansowych DWPR. Ponadto na karcie weryfikacji sprawozdania końcowego znajdowały się podpisy dyrektora DWPR i jego zastępcy,

⁹¹ Sześciu sprawozdań w ramach umowy FF 1.5.1, tj. nr 4/2017/1, 4/2018/1, 4/2019/1, 4/2020/1, 4/2021/1, 4/2023/1 i jednego sprawozdania w ramach umowy IF 9.2.3 nr 4/2019/1.

- wszystkie sprawozdania wymagały korekty. Do sprawozdania końcowego w ramach umowy FF 1.5.1 IZ zgłosiła uwagi dwukrotnie, a do sprawozdań w ramach pozostałych umów jednokrotnie,
- uwagi IZ dotyczyły m.in. informacji na temat postępu rzeczowo-finansowego na poziomie ostatecznych odbiorców, informacji o przeprowadzonych kontrolach i audytach, należnego i pobranego wynagrodzenia beneficjenta, informacji na temat problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu oraz podjętych działań zaradczych,
- wszystkie sprawozdania końcowe z realizacji projektów zostały zaakceptowane przez IZ oraz przez Radę Inwestycyjną Jeremie i Radę Inwestycyjną Jessica, czym spełniono wymóg określony w pkt 9.6 lit. f umowy FF 1.5.1, pkt 9.6 lit. d umowy FF 11.1, pkt 9.6 lit. e umowy IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3.

(akta kontroli str. 1035-2082, 3615-3793, 3799-3803)

Do dnia zakończenia kontroli IZ nie złożyła sprawozdania końcowego z realizacji WRPO 2014+. Badanie dwóch sprawozdań rocznych z wdrażania WRPO 2014+, tj. za 2018 r. oraz za 2020 r. potwierdziło, że dane przekazane do KE są zgodne z danymi otrzymanymi do BGK.

(akta kontroli str. 3794-3797)

Zgodnie z zapisami umów o finansowanie, po okresie realizacji projektów, tj. od 1 stycznia 2024 r. IZ zobowiązała BGK do składania sprawozdań z postępu. Według stanu na 5 marca 2025 r. IZ otrzymała od BGK wszystkie wymagane sprawozdania z postępu, tj. po cztery w ramach każdej umowy o finansowanie.

(akta kontroli str. 3798)

2.2 W okresie realizacji umów o finansowanie nr FF 1.5.1, IF 3.2.2, IF 9.2.3 oraz FF 11.1 IZ nie dokonała aktualizacji oceny ex-ante. Ośmiokrotnie zmieniona została natomiast strategia inwestycyjna IF (co szerzej opisano w pkt 1.5 niniejszego wystąpienia). Wprowadzone zmiany nie dotyczyły rezygnacji z żadnych instrumentów finansowych. Strategia finansowa z 30 marca 2022 r. wprowadziła nowy instrument finansowy w ramach PI 13i pn. „Pożyczka Re-aktywacja” wprowadzony do WRPO 2014+ w ramach Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy (REACT-EU).

(akta kontroli str. 368-725, 3804)

Od 11 grudnia 2015 r. w IZ obowiązywał plan ewaluacji WRPO 2014+, który był zmieniany pięć razy⁹². Założono w nim przeprowadzenie sześciu badań dotyczących instrumentów finansowych wdrażanych w ramach WRPO 2014+, tj.:

- „Ewaluacja bieżąca systemu wyboru projektów i kryteriów w ramach WRPO 2014+”, raport końcowy⁹³ grudzień 2016 r.,
- „Ewaluacja mid term postępu rzeczowego Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 na potrzeby przeglądu śródkresowego” (dalej: ewaluacja mid-term), raport końcowy⁹⁴ kwiecień 2019 r.,

⁹² Tj. wersja nr 1 od 11 grudnia 2015 r. do 13 lutego 2017 r., wersja nr 2 od 14 lutego 2017 r. do 12 lutego 2018 r., wersja nr 3 od 13 lutego 2018 r. do 27 maja 2019 r., wersja nr 4 od 13 czerwca 2019 r. do 21 grudnia 2020 r., wersja nr 5 od 14 grudnia 2020 r. do 22 grudnia 2021 r., wersja nr 6 od 23 grudnia 2021 r.

⁹³<https://wrpo.wielkopolskie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja-2/badania/868>

⁹⁴https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/013/286/original/Ewaluacja_mid_term_pos_t%C4%99pu_rzeczowego_WRPO_2014_na_potrzeby_przegl%C4%85du_%C5%9Br%C3%B3d%C5%9Bokresowego.pdf?1559906880

- „Ewaluacja Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020”, raport końcowy⁹⁵ kwiecień 2020 r.,
- „Analiza potrzeb w zakresie inwestycji i form wsparcia dla WRPO 2021+, w tym w zakresie możliwości wykorzystania instrumentów finansowych”, raport końcowy⁹⁶ październik 2021 r.,
- „Ewaluacja postępu rzeczowego i rezultatów Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020”, raport końcowy⁹⁷ lipiec 2022 r.,
- „Ewaluacja wpływu interwencji WRPO 2014+ na realizację celów sformułowanych w ramach Osi Priorytetowych” – raport końcowy⁹⁸ lipiec 2023 r.

Rekomendacje dotyczące instrumentów finansowych zawarto w jednym z ww. badań, tj. w ewaluacji mid-term, w której w ramach PI 4c zidentyfikowano problem różnego podejścia do szacowania wskaźnika „Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych przez beneficjentów”, a także pojawiające się pomyłki, związane m.in. z jednostką pomiaru powodujące np. zmniejszenie wskaźnika z ton do megaton. Rekomendowano weryfikację sposobu szacowania ww. wskaźnika przez beneficjentów. Stwierdzono także, iż poddziałanie 3.2.2 wymaga bieżącego monitorowania i ewentualnie podjęcia decyzji o przesunięciu środków na inne priorytety inwestycyjne. Rekomendacje w zakresie przesunięcia alokacji z poddziałania 3.2.2 do poddziałania 9.2.3 zostały wdrożone. ZWW uchwałą nr 1529/2019 z 19 listopada 2019 r. przyjął zmiany WRPO 2014+.

(akta kontroli str. 3805-3830)

2.3 IZ zrealizowała wszystkie 10 wskaźników dla wszystkich czterech priorytetów inwestycyjnych, których wielkości określono w strategii inwestycyjnej IF zaktualizowanej 30 marca 2022 r. oraz wnioskach o dofinansowanie stanowiących załączniki do umów o finansowanie FF 1.5.1, FF 11.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3. Osiem z 10 wskaźników osiągnęło lub przekroczyło wartości założone pierwotnie, tj. w strategii inwestycyjnej IF z 1 czerwca 2016 r. i pierwszych wnioskach o dofinansowanie. Wartości dwóch wskaźników nie osiągnęły natomiast pierwotnych założeń. I tak:

- w ramach PI 3c (umowa FF 1.5.1) wskaźnik:
 - liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje – stopień realizacji 661% w stosunku do pierwotnych założeń i 565% w odniesieniu do założeń ostatecznych,
 - inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) – stopień realizacji wskaźnika odpowiednio 567% i 484%,
- w ramach PI 4c (umowa IF 3.2.2) wskaźnik:
 - liczba zmodernizowanych energetycznie budynków – stopień realizacji wskaźnika 268% w stosunku do pierwotnych założeń i 264% w odniesieniu do założeń ostatecznych,

⁹⁵https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/016/664/original/Ewaluacja_Regionalnej_Strategii_Innowacji_dla_Wielkopolski_na_lata_2015-2020.pdf?1598531810

⁹⁶https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/019/754/original/Raport_ko%C5%84cowy_z_badania_%E2%80%9EAnaliza_potrzeb_w_zakresie_inwestycji_i_form_wsparcia_dla_WRPO_2021__w_ty_m_w_zakresie_mo%C5%BCliwo%C5%9Bci_wykorzystania_instrument%C3%B3w_f finansowych%E2%80%9D_.pdf?1652272018

⁹⁷https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/020/462/original/Ewaluacja_post%C4%99pu_rzeczowego_i_rezultat%C3%B3w_WRPO_2014_-_Raport_ko%C5%84cowy.pdf?1667564502

⁹⁸https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/022/642/original/Ewaluacja_wp%C5%82ywu_intervencji_WRPO_2014_na_realizacj%C4%99_cel%C3%B3w_sformu%C5%82owanych_w_ramach_Osi_Priorytetowych-Raport_ko%C5%84cowy.pdf?1696851108

- liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii – stopień realizacji wskaźnika odpowiednio 1297% i 1605%,
- zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych – stopień realizacji wskaźnika odpowiednio 25% i 108%,
- szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych – stopień realizacji wskaźnika odpowiednio 69% i 142%,
- w ramach PI 9b (umowa IF 9.2.3) wskaźnik:
 - powierzchnia obszarów objętych rewitalizacją – stopień realizacji wskaźnika 558% w stosunku do pierwotnych założeń i 408% w odniesieniu do założeń ostatecznych,
 - otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich – stopień realizacji wskaźnika odpowiednio 1985% i 1439%,
- w ramach PI 13i (umowa FF 11.1) wskaźnik:
 - liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje w związku z pandemią COVID-19 – stopień realizacji wskaźnika 131%,
 - wartość wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19 – stopień realizacji wskaźnika 100%.

Jak wyjaśnił Dyrektor DWPR zmniejszenie wartości wskaźników w ramach PI 4c, tj. zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych oraz szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych wynikało m.in. z przesunięcia środków z umowy IF 3.2.2 do IF 9.2.3 (zmniejszenie wartości umowy IF 3.2.2 o ok. 25%), a także faktu, iż wartość docelowa oparta była na doświadczeniach i założeniach poprzedniej perspektywy 2007-2013, które nie odpowiadały uwarunkowaniom w perspektywie finansowej na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 368-725, 732-738, 1035-2082, 3616-3793, 3831)

W okresie objętym kontrolą IZ przeprowadziła badanie pn. „Analiza potrzeb w zakresie inwestycji i form wsparcia dla WRPO 2021+, w tym w zakresie możliwości wykorzystania instrumentów finansowych” (dalej: analiza do WRPO 2021+). Ww. badanie zostało wykonane przez konsorcjum dwóch instytucji zewnętrznych⁹⁹ wyłonione w trybie przetargu nieograniczonego¹⁰⁰. Celem badania było sformułowanie propozycji zakresu, kierunków oraz mechanizmów interwencji, możliwych i zasadnych do realizacji w ramach WRPO 2021+ z uwzględnieniem skutków pandemii SARS-CoV-2 dla sytuacji społeczno-gospodarczej Wielkopolski. Badanie dotyczyło obszaru województwa wielkopolskiego i odnosiło się do lat 2021-2030 oraz do lat 2014-2020 (w zakresie analizy doświadczeń) i obejmowało m.in.: potencjalnych beneficjentów WRPO 2021+, w tym będących beneficjentami i/lub wnioskodawcami WRPO 2014+ i ostatecznymi odbiorcami instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+, a także podmioty, które aplikowały, ale nie otrzymały wsparcia w ramach WRPO 2014+, bądź zrezygnowały z udzielonego wsparcia, będące potencjalnie zainteresowane korzystaniem zarówno ze wsparcia bezzwrotnego jak i zwrotnego, pośredników finansowych instrumentów finansowych WRPO 2014+, instytucje otoczenia biznesu, przedstawiciele klastrow, przedstawiciele środowisk naukowych, przedstawiciele IZ, BGK, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, ekspertów z zakresu polityki regionalnej. Ww. analiza zawierała opis zarówno pozytywnych, jak i negatywnych doświadczeń dotyczących wdrażania instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+, z której wynikało m.in., że:

⁹⁹ Grupa BST Sp. z o.o. (lider konsorcjum) oraz EU-Consult Sp. z o.o. (partner konsorcjum).

¹⁰⁰ Nr postępowania DPR-III-5.433.8.2020.

- oferta instrumentów finansowych w ramach umowy FF 1.5.1 była dobrze dopasowana do potrzeb przedsiębiorców, a największy udział w wartości udzielonych instrumentów finansowych stanowiły pożyczki i mikropożyczki,
- w ramach umowy FF 1.5.1 wstąpiły problemy w wdrażaniu wsparcia w postaci poręczeń (niewystarczający popyt na ten instrument finansowy), co spowodowało konieczność wprowadzenia zmian w alokacjach na instrumenty finansowe,
- zanotowano duże zainteresowanie pożyczkami, a faktycznie udzielone wsparcie, dzięki zastosowaniu rewalwingu było finansowo dużo większe niż pierwotne kwoty alokacji,
- w ramach zaprojektowanej interwencji uniknięto konkurencji wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego, co zdarzało się w innych regionach,
- istotnym problemem okazała się luka informacyjna – niedobór wiedzy wnioskodawców na temat systemu składania wniosków, ich oceny oraz realizacji projektów,
- powierzenie roli pośrednika finansowego BGK w ramach umowy IF 3.2.2 było dobrym rozwiązaniem, ponieważ BGK posiadał doświadczenie w tym zakresie, nie miał problemów z zapewnieniem wkładu własnego, płynności czy kadry związanej z obsługą potencjalnych i istniejących odbiorców ostatecznych,
- pośrednicy finansowi notowali problemy z zapewnieniem wkładu krajowego, często korzystali ze specjalnych linii finansowych w celu zapewniania tego wkładu,
- zidentyfikowano barierę dotyczącą konkurencji między regionalnymi i krajowymi środkami UE, a także środkami publicznymi z innych źródeł, np. Funduszem Termomodernizacji i Remontów, Funduszem Dostępności, Programem „Wsparcie na starcie”,
- zanotowano zmniejszenie zainteresowania inwestycjami w wyniku pandemii COVID-19 we wszystkich grupach potencjalnych odbiorców ostatecznych,
- stwierdzono, że potrzeby regionu były nadal niezaspokojone i interwencja w podobnym zakresie powinna być kontynuowana w WRPO 2021+.

(akta kontroli str. 3832-3870)

2.4 Zgodnie z zapisami umów o finansowanie FF 1.5.1, FF 11.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 dotyczącymi audytu i kontroli BGK zobowiązany był poddać się kontroli i audytowi w zakresie prawidłowości realizacji umów w okresie realizacji umowy oraz po jej rozwiązaniu lub wygaśnięciu. Ponadto, BGK prowadził działania kontrolne i audytowe, a także był odpowiedzialny za wszelkie działania związane z audytem i kontrolą w odniesieniu do wszystkich umów zawartych na podstawie ww. umów o finansowanie oraz w związku z nimi, w szczególności umów operacyjnych i/lub umów inwestycyjnych, celem zapewnienia prawidłowości ich realizacji oraz potwierdzenia kwalifikowalności wydatków. IZ nie wydała dodatkowych wytycznych ani zaleceń w zakresie kontroli instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 1035-2082, 3871-3872)

Do 31 grudnia 2023 r. w ramach audytu operacji WRPO 2014+ w zakresie dotyczącym instrumentów finansowych instytucje zewnętrzne przeprowadziły 12 kontroli, w tym pięć w ramach umowy FF 1.5.1, po trzy w ramach umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 oraz jedną w ramach umowy FF 11.1. Trzy kontrole w 2017 r. przeprowadzone zostały przez Ministerstwo Finansów, Departament Audytu Środków Publicznych, Wydział Terenowy Audytu w Poznaniu, a dziewięć w 2019 r., 2020 r., 2021 r. i 2022 r. przez Izbę Administracji Skarbowej w Poznaniu Wydział Audytu Środków Pochodzących z Budżetu UE oraz Niepodlegających Zwrotowi z Pomocy

Udzielanej przez Państwa Członkowskie EFTA i Audytu Pozostałych Środków Publicznych. Ww. kontrole nie stwierdziły nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3873-3874)

W latach 2016-2024 Instytucja Zarządzająca przeprowadziła w BGK 34 kontrole w zakresie prawidłowości realizacji projektu, weryfikacji kwalifikowalności wydatków we wnioskach o płatność oraz na zakończenie realizacji projektu.

W ramach umowy FF 1.5.1 IZ przeprowadziła 10 kontroli, w tym pięć kontroli prawidłowości realizacji projektu (kontrole na miejscu), cztery kontrole weryfikacji kwalifikowalności wydatków we wnioskach o płatność i jedna kontrola na zakończenie realizacji projektu (na miejscu). I tak:

- w wyniku wszystkich ww. kontroli IZ nie stwierdziła nieprawidłowości,
- w dwóch przypadkach (kontrola weryfikacji kwalifikowalności wydatków) stwierdzono uchybienia, które dotyczyły m.in. czterech przypadków wpisania w umowie pożyczki innego zakresu inwestycji niż określonego we wniosku o pożyczkę, błędnego przeznaczenia pożyczki (pożyczkę wyłączono z wniosku o płatność), a także błędnego wyliczenia wynagrodzenia podstawowego oraz wynagrodzenia za wyniki BGK. W pozostałych ośmiu kontrolach nie stwierdzono uchybień,
- w czterech kontrolach IZ wystosowała rekomendacje i/lub zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m.in.:
 - cyklicznej weryfikacji zapisów w POIF¹⁰¹ dotyczących celu, na jaki zostały przez ostatecznych odbiorców wykorzystane środki finansowe z WRPO 2014+ lub zwiększenia liczby kontroli prowadzonych w siedzibach pośredników finansowych obejmujących m.in. kwalifikowalność kosztów na poziomie ostatecznego odbiorcy,
 - zwrócenia uwagi pośrednikom finansowym, aby środki udzielonej pomocy nie pokrywały się z finansowaniem przyznany z innych środków, dokonywania weryfikacji ewentualnego podwójnego finansowania,
 - zwrócenia uwagi pośrednikom finansowym na konieczność weryfikacji warunków udzielania pożyczek / poręczeń w oparciu o zapisy karty produktu zarówno na etapie przyznawania pomocy, jak i jej rozliczania,
 - obowiązku wypełniania zapisów umowy po zakończeniu realizacji projektu (w zakresie prowadzenia przez BGK działań kontrolnych i audytowych w odniesieniu do wszystkich umów zawartych na podstawie umowy FF 1.5.1).

W pozostałych sześciu przypadkach IZ nie wydała rekomendacji ani zaleceń.

W zakresie umowy IF 3.2.2 IZ przeprowadziła osiem kontroli, w tym cztery kontrole prawidłowości realizacji projektu (na miejscu), trzy kontrole weryfikacji kwalifikowalności wydatków wykazanych we wnioskach o płatność i jedną kontrolę na zakończenie realizacji projektu (na miejscu):

- w jednym przypadku (12,5%) stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą naruszenia terminu końcowego rozliczenia projektu przez dwóch pożyczkobiorców. W pozostałych siedmiu przypadkach IZ nie stwierdziła nieprawidłowości,
- w czterech przypadkach (50%) IZ stwierdziła uchybienia dotyczące m.in. nierozliczenia pożyczki w terminie, niedotrzymania rzeczowego i finansowego terminu zakończenia projektu, niewypłacenia pełnej kwoty pożyczki przez BGK, przekroczenia przez BGK terminu na podjęcie decyzji w sprawie przyznania pożyczki. W pozostałych czterech przypadkach nie stwierdzono uchybień,

¹⁰¹ Platforma Obsługi Instrumentów Finansowych.

- w trzech przypadkach (37,5%) IZ wystosowała rekomendacje i/lub zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m.in. zwrócenia uwagi na konieczność egzekwowania przez BGK postanowień umów inwestycyjnych podpisanych z pożyczkobiorcami, w szczególności zapisów dot. przekazywania przez pożyczkobiorcę właściwych informacji i dokumentów (w okresie od podpisania umowy do dnia złożenia rozliczenia końcowego) oraz terminów realizacji inwestycji i przekazywania dokumentów dot. rozliczenia końcowego, a także obowiązku wypełniania zapisów umowy po zakończeniu realizacji projektu (w zakresie prowadzenia przez BGK działań kontrolnych i audytowych w odniesieniu do wszystkich umów zawartych na podstawie umowy IF 3.2.2.).

W przypadku umowy IF 9.2.3 IZ przeprowadziła dziewięć kontroli, w tym pięć kontroli prawidłowości realizacji projektu (na miejscu oraz zza biurka), trzy kontrole weryfikacji wydatków wykazanych we wnioskach o płatność i jedną na zakończenie projektu (na miejscu). I tak:

- IZ nie stwierdziła nieprawidłowości w żadnej z ww. kontroli,
- w sześciu przypadkach (66%) IZ stwierdziła uchybienia dotyczące m.in. nieterminowego rozliczenia pożyczki, rozliczenia przez BGK pożyczki bez wymaganego dokumentu, wypłaty przez BGK pierwszej transzy pożyczki niezgodnie z terminem określonym w umowie, niedochowania terminu dotyczącego realizacji inwestycji przez pożyczkobiorcę. W pozostałych trzech przypadkach nie stwierdzono uchybień,
- w trzech przypadkach (33%) IZ zdefiniowała rekomendacja i/lub zalecenia pokontrolne w zakresie m.in.:
 - o zwrócenia uwagi na konieczność egzekwowania przez BGK postanowień umów inwestycyjnych podpisanych z pożyczkobiorcami, w szczególności zapisów dotyczących zakończenia realizacji inwestycji, zobowiązań związanych z przekazaniem przez pożyczkobiorcę do BGK właściwych informacji,
 - o zobowiązania BGK do systematycznego monitorowania przebiegu realizacji umowy o finansowanie oraz umów z pożyczkobiorcami, a także gromadzenia danych i odpowiednich dokumentów na temat postępu rzeczowego i finansowego realizacji umowy inwestycyjnych,
 - o zwrócenia uwagi na terminowe dokonanie końcowego rozliczenia projektu, a także zobowiązania BGK do formułowania w zasadach naboru wniosków wykazu dokumentów dotyczących rozliczenia końcowego w formie katalogu otwartego, z zachowaniem podziału na dokumenty obligatoryjne i fakultatywne,
 - o obowiązku wypełniania zapisów umowy po zakończeniu realizacji projektu.

W ramach umowy FF 11.1 IZ dokonała sześciu kontroli, tj. dwóch prawidłowości realizacji projektu (na miejscu), trzech weryfikacji kwalifikowalności wydatków wykazanych we wnioskach o płatność oraz jednej na zakończenie realizacji projektu (na miejscu). W wyniku wszystkich ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości ani uchybień. W jednym przypadku wydano rekomendację/zalecenie pokontrolne dotyczące obowiązku wypełniania przez BGK zapisów umowy o finansowanie po zakończeniu realizacji projektu.

(akta kontroli str. 3875-3924)

Do 31 grudnia 2024 r. IZ przeprowadziła także 24 kontrole u pośredników finansowych, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości. Kontrole rozpoczęto w 2018 r. W pięciu z 24 ww. przypadków (20,8%) stwierdzono uwagi i/lub uchybienia w zakresie m.in.:

- niskiego poziomu realizacji umowy operacyjnej i konieczności powzięcia działań mających na celu wywiązanie się w pełnym zakresie z realizacji wskaźników,
- dochowania większej staranności w weryfikacji kompletności i poprawności dokumentacji dotyczącej jednostkowego poręczenia oraz potwierdzenia (dokumentowania) prawidłowości udzielania każdego jednostkowego poręczenia w sposób zapewniający właściwą ścieżkę audytu oraz zapewnienia zgodności z przepisami krajowymi i unijnymi,
- nieprowadzenia przez pośrednika finansowego działań informacyjno-promocyjnych za pośrednictwem mediów społecznościowych.

Kontrolami objęto wszystkich pośredników finansowych wdrażających instrumenty finansowe w ramach WRPO 2014+, poza konsorcjum ECDF S.A. i MEGA SONIC S.A. (kontrolą w latach 2023-2024 objęto BGK, który wszedł w prawa i obowiązki pośrednika finansowego w miejsce ww. konsorcjum). Instytucja zarządzająca prowadziła monitoring działań podjętych przez BGK w celu odzyskania środków finansowych, które zostały utracone w wyniku rozwiązania przez BGK umowy operacyjnej z pośrednikiem finansowym – konsorcjum ECDF S.A. i MEGA SONIC S.A., tj. otrzymywała ww. dane w ramach regularnej procedury sprawozdawczej, a także występowała do BGK o przedstawienie dodatkowych informacji. Ponadto IZ dysponowała opinią prawną wydaną przez Biuro Prawne Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu¹⁰², w której uznano, że BGK spełnił warunek, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt c rozporządzenia 480/2014 i tym samym nie był odpowiedzialny za zwrot wkładu z programu, którego dotyczyła nieprawidłowość.

(akta kontroli str. 3925-4126)

IZ przeprowadziła także kontrole na zakończenie wszystkich czterech projektów w ramach umów o finansowanie FF 1.5.1, FF 11.1, IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3884)

2.5 W okresie objętym kontrolą do IZ nie wpłynęły skargi ani wnioski dotyczące sposobu wdrażania instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+.

(akta kontroli str. 4127)

2.6 W okresie wdrażania instrumentów finansowych w ramach WRPO 2014+, IZ napotkała m.in. niżej wymienione problemy i bariery:

- opóźnienie w złożeniu przez BGK wniosku o płatność w ramach umowy FF 1.5.1, które skutkowało obniżeniem należnego BGK wynagrodzenia, ugodę w tej sprawie zawarto w formie aneksu nr 1 do ww. umowy,
- niezadowalająca skala wykorzystania środków przeznaczonych na instrument poręczeniowy, spowodowana konkurencją ze strony produktów oferowanych na poziomie krajowym, a także brakiem możliwości udzielania poręczeń kontraktowych (np. wadialnych) – działaniem zaradczym podjętym przez IZ było zawarcie z BGK aneksu nr 2 i nr 3 do umowy FF 1.5.1., którymi zmniejszono kwotę alokacji przeznaczoną na poręczenia, a zwiększono na instrumenty pożyczkowe,
- naruszenie realizacji umowy operacyjnej z pośrednikiem finansowym – konsorcjum ECDF S.A. i MEGA SONIC S.A.¹⁰³, a w konsekwencji jej rozwiązanie przez BGK – działania zaradcze polegały m.in. na zwrocie utraconych środków do Funduszu Funduszy i ich ponownym zaangażowaniu w operację, przejęcie

¹⁰² Sygnatura sprawy: DWP IV-1-1.ZD-00017/24 z 25 czerwca 2024 r.

¹⁰³ Umowa operacyjna nr 2/RPWP/3217/2017/III/DIF/019 z 21 września 2017 r. rozwiązana 24 sierpnia 2018 r.

przez BGK realizacji ww. umowy, zawarcie aneksu nr 5 do umowy FF 1.5.1 w związku z wyrażeniem zgody Ministra Finansów na tzw. nadkontraktację,

- zmienne zainteresowanie produktem finansowym pożyczka na efektywność energetyczną budynków użyteczności publicznej (umowa IF 3.2.2), z powodu dużej konkurencji środków na poziomie krajowym (możliwość zastosowania umorzenia) – działania zaradcze podjęte przez IZ polegały na przesunięciu części środków pierwotnie przeznaczonych na pożyczki na przedsięwzięcia zwiększające efektywność energetyczną w budynkach użyteczności publicznej na rzecz sektora mieszkaniowego (aneks nr 2 do ww. umowy) i z sektora mieszkaniowego na publiczny (aneks nr 4 do w. umowy),
- małe zainteresowanie pożyczkami na rzecz wspierania projektów z zakresu efektywności energetycznej w ramach umowy IF 3.2.2 – IZ uzyskała zgodę Komisji Europejskiej na wprowadzenie zmian z WRPO 2014+ polegającą na przesunięciu środków finansowych z instrumentu pożyczkowego na efektywność energetyczną (umowa IF 3.2.2) na pożyczki na rewitalizację (umowa IF 9.2.3),
- wymóg wniesienia wkładu krajowego przez BGK w celu realizacji inwestycji końcowych oraz zapewnienie przez IZ odpowiednich mechanizmów finansowania działań z zakresu rewitalizacji w ramach WRPO 2014+ – do projektów w ramach umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 wprowadzono środki finansowe pochodzące z Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Wielkopolskiego,
- brak uregulowania w przepisach krajowych sposobu postępowania z należnościami nieściągalnymi - IZ jako dysponent środków ma prawo umarzania nieściągalnych należności jedynie w odniesieniu do środków stanowiących ich dochód,
- ryzyko wystąpienia ujemnych stóp procentowych i ich wpływ na realizację projektów z zakresu instrumentów finansowych – zawarcie aneksu nr 7 do umowy FF 1.5.1 i dopuszczenie możliwości pokrycia strat związanych z ujemnymi stopami procentowymi w pierwszej kolejności z dostępnych odsetek lub innych zysków, a następnie ze zwrotów z operacji,
- późniejsze niż pierwotnie zakładano rozliczenie umów IF 3.2.2 oraz IF 9.2.3 z uwagi na niekorzystane czynniki wynikające z sytuacji politycznej (wojna na Ukrainie), co wpłynęło na wydłużenie procesu inwestycyjnego – wprowadzono możliwość wydłużenia okresu rozliczania finansowania w odniesieniu do części inwestycji końcowych w ramach ww. umów,
- brak dostępu podmiotów wdrażających instrumenty finansowe do rejestru podmiotów wykluczonych,
- niedostosowanie systemu rozliczania, kontroli i sprawozdawczości wydatków w systemie SL 2014 do specyfiki wdrażania instrumentów finansowych – IZ wydała zalecenia BGK w zakresie składania wniosków o płatność i informacji w module Monitorowanie IF w systemie SL 2014.

IZ nie rozważała zwiększenia poziomu szkodowości instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 4128-4134)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie monitorowania i kontroli realizacji projektów w ramach umów o finansowanie FF 1.5.1, IF 3.2.2, IF 9.2.3 oraz FF 11.1.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z tym, że kadencja Rady Inwestycyjnej Jeremie zakończyła się 19 stycznia 2025 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Olsztynie. 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.

Olsztyn, 29 kwietnia 2025 r.

Kontroler
Anna Kamińska-Bisior
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Mariusz Lenkiewicz

.....
podpisano elektronicznie

.....
podpisano elektronicznie