



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-21-01/2012

P/12/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/018 - Prowadzenie konkursów i zawieranie umów przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości na przykładzie wybranych działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83134 z dnia 15 października 2012 r. 2. Jakub Mucha starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84905 z dnia 28 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1 i 2 – upoważnienia do kontroli)
Jednostka kontrolowana	Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. we Wrocławiu, ul. Karmelkowa 29.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zarząd w składzie: Janusz Zaleski - Prezes Zarządu, Krzysztof Fita - Wiceprezes Zarządu. (dowód: akta kontroli str. 6-9 - uchwały powołujące)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. (dalej: WARR S.A.) w zakresie dokonywania ocen wniosków o dofinansowanie, rozpatrywania protestów i zawierania umów o dofinansowanie projektów związanych z wdrażaniem i wykonaniem planów rozwoju eksportu, a także z wdrażaniem i stosowaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych w odniesieniu do 3 wybranych działań w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kontrola wykazała, że ocena wniosków o dofinansowanie dokonywana była z zachowaniem bezstronności i według kryteriów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący, przy zachowaniu wymaganych terminów i zasad dokumentowania. Protesty od oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie rozpatrywane były zgodnie z obowiązującymi procedurami i terminowo (z wyłączeniem jednego przypadku). W sposób prawidłowy przebiegała procedura związana z zawieraniem z wnioskodawcami umów o dofinansowanie projektów.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

- nieterminowe powiadomienie 13 wnioskodawców o miejscu i terminie zawarcia umów o dofinansowanie projektów,
- rozpatrzenie 5 wniosków o dofinansowanie projektów bez uprzedniego złożenia oświadczenia i deklaracji o bezstronności i poufności przez członków Komisji Konkursowej;
- niejednakowe ocenianie przez Komisję Konkursową zapisów wniosków o dofinansowanie projektów dotyczących kwalifikowania wydatków na usługi instalacji i wdrożenia systemu informatycznego oraz wybiórcze, bez formalnego

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

uregulowania w Regulaminie konkursu, dokonywanie przez Komisję przesunięć tych wydatków z kategorii usług doradczych o charakterze technicznym do kategorii wartości niematerialnych i prawnych, co mogło mieć wpływ na jednolitość postępowania.

Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na sposób rozpatrzenia wniosków o dofinansowanie projektów i w związku z tym nie spowodowały obniżenia oceny ogólnej skontrolowanej działalności WARR S.A.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Regionalnej Instytucji Finansującej związane z oceną formalną i merytoryczną oraz z tworzeniem list rankingowych projektów do dofinansowania

Opis stanu
faktycznego

WARR S.A. pełni rolę Regionalnej Instytucji Finansującej (dalej: RIF) w województwie dolnośląskim na podstawie umowy ramowej z 24 maja 2008 r. oraz umów wsparcia zawieranych z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP) na dany rok. W oparciu o te umowy RIF wykonywała w badanym okresie zadania zlecone, związane z realizacją działań w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (dalej: POIG 2007-2013).

(dowód: akta kontroli str. 267-274 - umowa ramowa)

Kontrolą objęto konkursy przeprowadzone w ramach dwóch osi priorytetowych: 6 – „Polska gospodarka na rynku międzynarodowym” i 8 – „Społeczeństwo informacyjne - zwiększenie innowacyjności gospodarki”, w następujących działaniach:

- 6.1 „Paszport do eksportu” – konkurs ogłoszony przez Prezesa PARP 1 lutego 2010 r.;
- 8.1 „Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej” – konkurs ogłoszony przez PARP 18 kwietnia 2011 r.;
- 8.2 „Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B” – konkurs ogłoszony przez PARP 21 marca 2011 r.

W ramach działania 6.1 złożono w RIF 66 wniosków na kwotę 6.051,6 tys. zł, a do realizacji przyjęto 45 projektów o wartości 1.668,8 tys. zł, w tym 837,6 tys. zł (50,2%) stanowiło dofinansowanie z UE.

W ramach działania 8.1 złożonych zostało 110 wniosków na kwotę 64.761,7 tys. zł, natomiast do realizacji przewidziano sześć projektów o wartości 3.767,5 tys. zł, w tym 2.265,2 tys. zł (60,1%) stanowiło dofinansowanie z UE.

W ramach działania 8.2 wpłynęło 47 wniosków na kwotę 34.075,8 tys. zł, z czego do realizacji przyjęto 13 projektów o wartości 10.197,6 tys. zł, w tym 4.809,1 tys. zł (47,2%) stanowiło dofinansowanie z UE.

Analiza działań WARR S.A. związanych z oceną formalną i merytoryczną wniosków o dofinansowanie oraz tworzeniem list rankingowych projektów do dofinansowania, przeprowadzona została na próbie 30 zaakceptowanych wniosków (na podstawie których podpisane zostały umowy o dofinansowanie projektu) o łącznej wartości 13.316,3 tys. zł (97,4% ogólnej wartości zawartych umów) i kwocie dofinansowania 6.799,7 tys. zł (96,7% ogólnej kwoty dofinansowania). W przypadku konkursu przeprowadzonego w ramach działania 6.1 do analizy kontrolnej wybrano losowo 13 z 41 złożonych i zaakceptowanych wniosków, natomiast w przypadku działań 8.1 i 8.2 analizą objęte zostały wszystkie zaakceptowane wnioski przyszłych beneficjentów, tj. odpowiednio 6 i 11.

(dowód: akta kontroli str. 10 - zestawienie dot. konkursów, str. 45-48 - notatka służbowa w sprawie badanej próby)

Wnioski o dofinansowanie złożone zostały w RIF w terminach określonych w ogłoszeniach o naborze, tj.:

- dla działania 6.1 od 15 lutego do 5 marca 2010 r.,
- dla działania 8.1 od 9 maja do 3 czerwca 2011 r.,
- dla działania 8.2 od 4 do 29 kwietnia 2011 r.

Przedmiotowe wnioski spełniały wymogi formalne określone w załącznikach do regulaminów przeprowadzania odpowiednich konkursów. Oceniając złożone wnioski stosowano kryteria formalne (18 kryteriów) właściwe dla każdego badanego konkursu. Ocenę formalnej zarejestrowanych wniosków dokonywało dwóch pracowników RIF metodą „zero-jedynkową”² w oparciu o kryteria zatwierdzone przez Komitet Monitorujący POIG 2007-2013, zawarte w ogłoszeniach o konkursach. Ocen dokonywali pracownicy RIF terminowo, z wykorzystaniem wzorów arkuszy oceny formalnej, określonych w załącznikach do procedur oceny wniosków dla danej rundy aplikacyjnej.

Wnioski do których nie zgłoszono formalnych uwag, poddawane były ocenie merytorycznej zgodnie z kryteriami wyboru projektów. Ocena merytoryczna w oparciu o kryteria obligatoryjne dokonywana była w systemie „zero-jedynkowym”, natomiast w oparciu o kryteria fakultatywne w systemie punktowym, zgodnie z zasadami punktacji opisanymi w Przewodniku po kryteriach wyboru operacji finansowanych w ramach POIG 2007-2013, aktualnym dla danego konkursu. Ocenę merytoryczną dokonywało dwóch członków Komisji Konkursowej, powołanej dla RIF przez Prezesa PARP. W przypadku działania 6.1 było to dwóch pracowników RIF, a w przypadku działań 8.1 i 8.2 pracownik RIF i ekspert z listy Prezesa PARP. Ocenę te były dokonywane terminowo z wykorzystaniem wzorów arkuszy określonych w procedurach oceny wniosków i regulaminach prac komisji konkursowej dla danej rundy aplikacyjnej.

Osoby dokonujące oceny formalnej i merytorycznej wniosków złożyły oświadczenia i deklaracje o bezstronności i poufności, określone w procedurach oceny wniosków i regulaminach prac komisji konkursowych dla właściwych konkursów. Takie oświadczenia i deklaracje w przypadku dwóch z trzech badanych konkursów składano po wpływie do RIF wniosków o dofinansowanie. Odmienne postępowanie w tym zakresie dotyczyło konkursu ogłoszonego 1 lutego 2010 r. (do działania 6.1), w którym sześć osób, mających dokonywać oceny formalnej wniosków, deklaracje o bezstronności i poufności złożyło 1 marca 2010 r., tj. przed wpływem 5 z 13 wniosków poddanych kontroli. Podpisane przez te osoby deklaracje uwzględniały formułę, iż *po przystąpieniu do oceny formalnej któregośkolwiek wniosku, jeżeli zaistnieją okoliczności, o których mowa w tym dokumencie, zaprzestaną jego oceny i poinformują o tym fakcie przełożonego*. Według Wiceprezesa Zarządu WARR S.A. przypadki takie nie miały miejsca w przedmiotowej rundzie aplikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 107-145: procedury oceny wniosków - działanie 6.1, str. 146-164: procedury oceny wniosków - działanie 8.1, str. 165-175: procedury oceny wniosków - działanie 8.2, str. 275-281: wykaz działań RIF - działanie 6.1, str. 282-285: wykaz działań RIF - działanie 8.1, str. 286-291: wykaz działań RIF - działanie 8.2, str. 341 - uregulowania dotyczące konkursów, str. 16-19 - wyjaśnienia Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.)

W badanym okresie do RIF nie wpłynęły skargi na niezachowanie zasady bezstronności przez osoby oceniające wnioski o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 243-264 - wyjaśnienia Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.)

Dokonując oceny merytorycznej zgłoszonych projektów stosowano kryteria wyboru określone w regulaminach przeprowadzania konkursów i przewodnikach po

² Zgodnie z § 7 pkt 1 Regulaminu przeprowadzania konkursu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka zatwierdzonego przez Instytucję Pośredniczącą dla danego konkursu.

kryteriach wyboru operacji finansowanych w ramach POIG 2007-2013, zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący dla danej rundy aplikacyjnej. Czynności te dokonywane były w terminach określonych w procedurach oceny wniosków z wykorzystaniem wzorów arkuszy oceny merytorycznej, określonych w załącznikach do regulaminów prac Komisji Konkursowych. Dla działania 6.1 stosowano 11 kryteriów merytorycznych (6 obligatoryjnych i 5 fakultatywnych), dla 8.1 – 17 kryteriów (13 obligatoryjnych i 4 fakultatywne), natomiast dla działania 8.2 – 15 kryteriów (10 obligatoryjnych i 5 fakultatywnych).

Do dofinansowania wskazano podmioty oraz projekty spełniające warunki i realizujące cele określone w rozporządzeniach Ministra Rozwoju Regionalnego: z 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez PARP pomocy finansowej w ramach POIG 2007-2013³ oraz z 13 sierpnia 2008 r. w sprawie udzielania przez PARP pomocy finansowej na wspieranie tworzenia i rozwoju gospodarki elektronicznej w ramach POIG 2007-2013⁴.

W zbadanej próbie 30 zaakceptowanych wniosków przyszłych beneficjentów, projekty wybrane do dofinansowania były – co do przedmiotu – zgodne z celami POIG 2007-2013 oraz działaniami 6.1, 8.1 i 8.2. I tak:

- w przypadku 13 projektów realizowanych w ramach działania 6.1 dotyczyły one:
 - wdrożenia planu rozwoju eksportu przez firmę wnioskodawcy (4 projekty, dla których dofinansowanie wynosiło od 108,4 tys. zł do 195,3 tys. zł),
 - opracowania planu rozwoju eksportu dla firmy wnioskodawcy (9 projektów, z których 8 dofinansowano kwotą po 10,0 tys. zł, a 1 kwotą 8,5 tys. zł);
- w przypadku 6 projektów realizowanych w ramach działania 8.1 (kwoty udzielonego wsparcia wyniosły od 240,4 tys. zł do 490,0 tys. zł) dotyczyły one:
 - stworzenia multimedialnej e-usługi wspierającej rozwój poznawczy i integrację dzieci niepełnosprawnych intelektualnie,
 - stworzenia internetowego serwisu automatycznego wdrażania i utrzymywania systemów zarządzania jakością i środowiskowego zgodnie z wymogami ISO 9001 i ISO 14001,
 - przygotowania systemu planowania postępowania kredytowego na podstawie parametrycznego profilu kredytowego klienta i kojarzenia kontrahentów,
 - stworzenia portalu konsumenckiego zawierającego oferty kupna,
 - przygotowania systemu wsparcia inwestora w zakresie analizy technicznej,
 - wykonania dwóch e-usług wspomagających inwestowanie;
- w przypadku 11 projektów realizowanych w ramach działania 8.2 (kwoty dofinansowania od 128,1 tys. zł do 1.012,1 tys. zł), dotyczyły one wdrożenia elektronicznego systemu typu Business-to-Business (dalej: B2B), np. scalającego procesy biznesowe w zakresie dostaw i sprzedaży towarów, usług turystycznych, czy w celu automatyzacji usług monitoringu sieci IT.

(dowód: akta kontroli str. 341 - uregulowania dotyczące konkursów; str. 107-145: procedura oceny wniosków - działanie 6.1; str. 146-164: procedura oceny wniosków – działanie 8.1; str. 165-175: procedura oceny wniosków – działanie 8.2; str. 275-281: wykaz działań RIF – działanie 6.1; str. 282-285: wykaz działań RIF – działanie 8.1; str. 286-291 – działanie 8.2)

Ustalone
nieprawidłowości

W myśl postanowień zapisów § 7 ust. 2 pkt 9 Regulaminu przeprowadzania konkursu w ramach POIG 2007-2013 dla działania 8.2 oraz § 6 ust. 18 Regulaminu prac Komisji Konkursowej w ramach działania 8.2, Komisja Konkursowa dysponowała możliwością weryfikacji budżetów projektów poprzez uznanie niektórych wydatków, lub ich określonej wysokości, za nieuzasadnione (zbędne z punktu widzenia projektu) lub niekwalifikowane, bez odrzucenia wniosku,

³ Dz. U. Nr 68, poz. 414 ze zm.

⁴ Dz. U. nr 153, poz. 956 ze zm.

z zastrzeżeniem, iż korekta nie mogła zagrażać wykonalności projektu i przekroczyć 10% całkowitych wydatków kwalifikowanych projektu.

Wbrew powyższym regulom w przypadku wniosków nr 001/2011 i nr 034/2011, złożonych w ramach konkursu dla działania 8.2, Komisja Konkursowa dokonała przesunięcia wydatków dotyczących usługi instalacji i wdrożenia systemu informatycznego z kategorii *usługi doradcze o charakterze technicznym* do kategorii *wartości niematerialne i prawne*, tj. odpowiednio kwot 76,7 tys. zł i 50,0 tys. zł, stanowiących odpowiednio 27,8% i 10,7% całości wydatków kwalifikowanych wzmiankowanych projektów. Natomiast w przypadku wniosku nr 016/2011, złożonego również w związku z działaniem 8.2, Komisja Konkursowa dokonała odmiennej oceny, decydując o pomniejszeniu wydatków kwalifikowanych w kategorii *usługi doradcze o charakterze technicznym* o kwotę 72,0 tys. zł przewidzianą pierwotnie na sfinansowanie usług instalacji i wdrożenia o systemu informatycznego, stanowiącą 7,8% wydatków kwalifikowanych dla całego projektu.

NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia złożone w tej sprawie przez Krzysztofa Fita, Wiceprezesa Zarządu WARR S.A., iż w myśl przekazanej przez PARP interpretacji działanie takie było dozwolone. Jednakże nie uwzględnienie takiego działania w odpowiednich regulaminach przeprowadzania konkursu i prac Komisji Konkursowej, jak też wybiórcze stosowanie wskazanej przez Wiceprezesa Zarządu WARR S.A. interpretacji, poddają w wątpliwość – zdaniem NIK – jednolitość postępowania przy ocenianiu wniosków o dofinansowanie w zakresie klasyfikowania wydatków na usługi instalacji i wdrożenia systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli str. 165-175 - regulamin prac Komisji Konkursowej; działanie 8.2; str. 286-291 - wykaz działań WARR S.A.: działanie 8.2; str. 243-250 - wyjaśnienia Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.; str. 251-258 - pisma dotyczące oceny wydatków; str. 259-263 - interpretacje PARP)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania WARR S.A. w zakresie przeprowadzania ocen wniosków o dofinansowanie oraz tworzenia list rankingowych projektów do dofinansowania. Należy jednak zwrócić uwagę na: [1] rozpatrzenie 5 wniosków o dofinansowanie projektów bez uprzedniego złożenia oświadczenia i deklaracje o bezstronności i poufności przez członków Komisji Konkursowej; [2] niejednakowe ocenianie przez Komisję Konkursową zapisów wniosków o dofinansowanie projektów dotyczących kwalifikowania wydatków na usługi instalacji i wdrożenia systemu informatycznego oraz wybiórcze, bez formalnego uregulowania w Regulaminie konkursu, dokonywanie przez Komisję przesunięć tych wydatków z kategorii usług doradczych o charakterze technicznym do kategorii wartości niematerialnych i prawnych, co mogło mieć wpływ na jednolitość postępowania.

2. Działania Regionalnej Instytucji Finansującej związane z rozpatrywaniem protestów od ocen formalnych i merytorycznych składanych przez wnioskodawców.

Opis stanu faktycznego

W ramach badanych konkursów wniesiono łącznie 50 protestów, w tym 7 dla działania 6.1, 31 w ramach działania 8.1 (z czego jeden protest wycofano) i 12 w ramach działania 8.2. W trybie autokontroli siedem protestów uznano za zasadne, w tym: cztery w działaniu 6.1, dwa w działaniu 8.1 i jeden w działaniu 8.2. W ramach analizowanych konkursów beneficjenci nie wnosili skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz skarg kasacyjnych. Szczegółowej kontroli poddano 31 protestów, które nie zostały rozpatrzone przez RIF pozytywnie, a złożono je do:

a) działania 6.1 – 3 protesty (wszystkie rozpatrzone negatywnie), z czego 2 od oceny merytorycznej i 1 od oceny formalnej,

- b) działania 8.1 – 18 protestów, z czego 10 od oceny merytorycznej i 8 od oceny formalnej (z powodów formalnych jeden protest pozostawiono bez rozpatrzenia);
- c) działania 8.2 – 10 protestów, w tym 3 od oceny merytorycznej i 7 od oceny formalnej (z powodów formalnych dwa protesty pozostawiono bez rozpatrzenia).

(dowód: akta kontroli str. 40-41 – zestawienia dotyczące protestów)

Analiza próby 31 protestów wykazała, że wnioskodawcy poinformowani zostali o negatywnej ocenie wniosku o dofinansowanie. W informacjach tych zawarte były pouczenia o przysługujących środkach odwoławczych, w tym o terminie, w jakim można wnieść protest oraz instytucji, do której należy go wnieść. Stwierdzono, że pisma informujące o negatywnej ocenie formalnej wniosków (wszystkie z 15 badanych przypadków dla działań 8.1 i 8.2), w odróżnieniu od pism dotyczących oceny merytorycznej, nie zawierały pouczenia dotyczącego wymaganej zawartości i formy protestu, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 4.4 do szczegółowego opisu priorytetów POIG 2007-2013⁵. W ich treści wskazano natomiast, że szczegółowe warunki, terminy i sposób wnoszenia środków odwoławczych określone są w ww. załączniku nr 4.4. Pisma te przygotowano według wzorów stanowiących załączniki nr 8 i 9 do procedur oceny wniosków o dofinansowanie projektów dla działań 8.1 oraz 8.2, opracowanych przez PARP, które RIF zobowiązana była stosować.

(dowód: akta kontroli str. 227-239 - informacja Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.; str. 303-305 - notatka służbowa w sprawie protestów: działanie 6.1; str. 306-311 - notatka służbowa w sprawie protestów: działanie 8.1; str. 318-323 - notatka służbowa w sprawie protestów: działanie 8.2, str. 292-296 - wykaz działań dotyczących oceny merytorycznej; str. 341 - procedura dotycząca protestów)

Zgodnie z zawartą 24 maja 2008 r. z PARP umową ramową na pełnienie roli RIF dla województwa dolnośląskiego, WARR S.A. zobowiązała się do realizowania zadań zgodnie z obowiązującymi procedurami (§ 6 pkt 2 lit. c), natomiast PARP do przekazywania odpowiednich procedur do realizacji poszczególnych zadań oraz zapewnienia ich aktualizacji (§ 6 pkt 1 lit. c).

Tryb rozpatrywania przez WARR S.A. wniesionych protestów był zgodny z obowiązującymi procedurami. W przypadku 30⁶ protestów wszystkie czynności związane z ich wniesieniem podjęte zostały przez RIF w wymaganych terminach. Przed przystąpieniem do rozpatrywania protestu osoby go oceniające podpisywały oświadczenia o bezstronności i oświadczenia o poufności. W 13 badanych przypadkach (dotyczących odwołania od oceny merytorycznej wniosków złożonych w ramach działań 8.1 i 8.2), autokontrola oceny wniosków przeprowadzona została przy udziale eksperta. Każdorazowo nie był to ten sam ekspert, który wcześniej brał udział w ocenie projektu zgłoszonego do dofinansowania, w odniesieniu do którego wniesiony został środek odwoławczy. Uzasadnienia merytoryczne niezasadności protestów, odnosiły się do konkretnych kryteriów, których wniosek nie spełniał, wskazując jednocześnie argumenty uzasadniające prezentowane stanowisko RIF. Protesty rozpatrzone negatywnie przez RIF przekazywane były do właściwej Instytucji Pośredniczącej (dalej: IP) za pośrednictwem PARP, która zgodnie z procedurą odwoławczą zobowiązana była (przed dalszym przesłaniem protestu) wydać rekomendację w sprawie sposobu jego rozpatrzenia. W wyniku weryfikacji protestów ocenionych przez RIF negatywnie, IP dokonała zmiany rozstrzygnięcia w przypadku 3 (23,1%) z 13 badanych protestów wniesionych do oceny merytorycznej wniosków w ramach działań 8.1. i 8.2. I tak:

⁵ Szczegółowy opis priorytetów PO IG 2007-2013 – dokument opracowany na podstawie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, zatwierdzony decyzją Komisji Europejskiej z 1 października 2007 r. oraz uchwałą Rady Ministrów z 30 października 2007 r.

⁶ W próbie 31 badanych protestów wystąpił 1 przypadek nieterminowości, opisany w niniejszym punkcie wystąpienia pokontrolnego w części przeznaczonej na opis nieprawidłowości.

- w związku z działaniem 8.1 – Minister właściwy ds. informatyzacji, jako IP, uwzględnił 1 z 7 przekazanych przez RIF protestów. Na podstawie całości zapisów zawartych we wniosku IP uznała go za poprawny, mimo wskazanych przez RIF uchybień jednostkowych. Umowa o dofinansowanie nie została jednakże zawarta z wnioskodawcą ze względu na negatywny wynik oceny merytorycznej projektu;
- w związku z działaniem 8.2 – Minister właściwy ds. informatyzacji, jako IP, uznał za uzasadnione 2 z 5 negatywnie rozpatrzonych przez RIF protestów. Załączone do wniosków o dofinansowanie umowy IP uznała jako spełniające wymogi konkursu, w sytuacji uzyskania wcześniej przez RIF odmiennej w tej sprawie opinii PARP i radców prawnych. Umowy o dofinansowanie nie zostały w obu tych zawarte ze względu na negatywną weryfikację merytoryczną wniosku (w pierwszym przypadku) oraz rezygnację przez wnioskodawcę z podpisania umowy o dofinansowanie (w drugim wypadku).

RIF nie była informowana w żadnym z badanych przypadków o wydanej przez PARP rekomendacji w sprawie rozpatrzenia protestu, przy czym z obowiązujących procedur nie wynikał taki obowiązek.

(dowód: akta kontroli str. 243-264 - informacja Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.; str. 303-305 - notatka służbowa w sprawie protestów: działanie 6.1; str. 306-311 - notatka służbowa w sprawie protestów: działanie 8.1; str. 312-317 - arkusze oceny dotyczące nieterminowego protestu; str. 318-323 - notatka służbowa w sprawie protestów: dz.8.2; str. 324-340 - notatka służbowa dotycząca zmiany sposobu rozstrzygnięcia protestów, wykaz działań dotyczących oceny merytorycznej; str. 341 - procedura dotycząca protestów)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WARR S.A. w zakresie rozpatrywania protestów wnioskodawców od ocen formalnych i merytorycznych nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK zauważył brak w piśmie informującym wnioskodawcę o negatywnej ocenie formalnej wniosku pouczeń o zawartości i formie złożenia protestu z przyczyn niezależnych od WARR S.A. (nieprawidłowy druk pisma, opracowany przez PARP)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W badanej próbie 31 protestów wystąpił 1 przypadek protestu⁷, złożonego od wyniku oceny formalnej wniosku o dofinansowanie nr 192/2011 (w działaniu 8.1), którego autokontroli RIF dokonała po upływie terminu określonego w § 9 ust. 2 Procedury odwoławczej w ramach POIG 2007-2013, gdyż nastąpiło to 10 sierpnia 2011 r. zamiast 1 dzień wcześniej. Na tę okoliczność Krzysztof Fita, Wiceprezes Zarządu WARR S.A. podniósł, iż w opinii RIF termin został dochowany, czego nie potwierdza jednak dokumentacja sprawy wskazująca, że protest rozpatrzono 16 dnia roboczego od jego wpływu, a według procedur przewidziano 15 dni roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 227-239 - informacja Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.; str. 306-311 - notatka służbowa w sprawie protestów: dz.8.1; str. 312-317 - arkusze oceny dotyczące protestu)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WARR S.A. związaną z rozpatrywaniem protestów składanych przez wnioskodawców. Zauważyła przy tym odosobniony przypadek jednodniowego przedłużenia terminu rozpatrzenia protestu.

3. Działania RIF związane z zawieraniem umów o dofinansowanie

Opis stanu
faktycznego

WARR S.A. zawarł z beneficjentami w sumie 58 umów o dofinansowanie projektów w ramach POIG 2007-2013. W związku z działaniem 6.1 podpisano 41 umów na 1.626,3 tys. zł, w tym 803,6 tys. zł (49,4%) stanowiły środki z UE. W przypadku działania 8.1 zawarto umowy na 6 projektów o wartości 3.767,5 tys. zł, w tym

⁷ Dotyczącego wniosku o dofinansowanie nr 192/2011.

2.265,2 tys. zł (70,7%) stanowiły środki z UE. W ramach działania 8.2 podpisano 11 umów na 8.273,8 tys. zł, w tym 3.964,3 tys. zł (56,4%) stanowiły środki z UE.

(dowód: akta kontroli str. 10 - zestawienie dot. konkursów)

Z ogółem 45 rekomendowanych do dofinansowania projektów w ramach naboru do działania 6.1, RIF nie podpisała umów o dofinansowanie z 4 wnioskodawcami, gdyż:

- w dwóch przypadkach wnioskodawcy, mimo wezwań ze strony RIF, nie złożyli w wymaganym terminie dokumentów warunkujących sporządzenie i zawarcie umowy o dofinansowanie, co uznano za rezygnację z podpisania umowy;
- jeden wnioskodawca poinformował RIF o rezygnacji z podpisania umowy;
- w jednym przypadku RIF odmówiła podpisania umowy o dofinansowanie, posiłkując się błędną interpretacją prawną (dokonaną na jej wniosek przez PARP), dotyczącą nieuznania działalności gospodarczej beneficjenta za prowadzoną w sytuacji jej zawieszenia. W wyniku modyfikacji stanowiska PARP, RIF dążyła do zawarcia umowy z wnioskodawcą, do czego nie doszło ze względu na niezłożenie przez wnioskodawcę niezbędnych dokumentów.

Natomiast na 13 rekomendowanych do dofinansowania projektów w naborze do działania 8.2, RIF nie podpisała umów z 2 wnioskodawcami, z uwagi na:

- niezpełnienie przez jednego z wnioskodawców w wymaganym terminie, mimo wezwań RIF, wszystkich dokumentów umożliwiających sporządzenie i zawarcie umowy o dofinansowanie projektu;
- rezygnację wnioskodawcy z podpisania umowy argumentowaną długotrwałością procesu weryfikacji odwołania oraz niską oceną pracy i kompetencji RIF (dotyczy projektu przywróconego do oceny wskutek uwzględnienia odwołania).

(dowód: akta kontroli str. 42-44 - wykaz podpisanych i niepodpisanych umów o dofinansowanie, str. 222-226 - notatka służbowa w sprawie niepodpisanych umów)

Analizie kontrolnej poddano 30 umów o dofinansowanie, zawartych przez WARR S.A. z beneficjentami, których wnioski o dofinansowanie były przedmiotem badań opisanych w punkcie 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Określone w tych umowach całkowite koszty projektów były zgodne z kwotami ujętymi w przyjętych do realizacji wnioskach o dofinansowanie.

Proces podpisywania z beneficjentami wybranych do badań kontrolnych umów o dofinansowanie przebiegał zgodnie z trybem przyjętym dla poszczególnych działań, tj. 6.1, 8.1 i 8.2. Wnioskodawców zawiadamiano o decyzji zatwierdzającej projekt do dofinansowania oraz o konieczności nadesłania dodatkowych dokumentów, niezbędnych do sporządzenia projektu umowy o dofinansowanie. Po przedstawieniu przez wnioskodawców kompletnej i poprawnej dokumentacji przygotowywano projekt umowy w oparciu o wzór właściwy dla danej rundy aplikacyjnej. Beneficjentów informowano o przygotowaniu projektu umowy, wskazując jednocześnie termin i miejsce jej podpisania, oraz zamieszczając stosowne pouczenia, w tym o sposobie i terminie złożenia zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy. W przypadku 17⁸ umów o dofinansowanie (10 w działaniu 6.1, 3 w działaniu 8.1 i 4 w działaniu 8.2) o miejscu i terminie podpisania umowy WARR S.A. powiadomiła wnioskodawców terminowo i zgodnie z obowiązującymi procedurami. Umowy podpisano w terminach wskazanych w pismach wystosowanych do wnioskodawców. Analiza dokumentacji dotyczącej procesu podpisania analizowanych 30 umów o dofinansowanie wykazała także, iż wszystkie te umowy zawierały załączniki wyszczególnione w regulaminach do badanych konkursów. We wszystkich przypadkach ich podpisanie poprzedzone

⁸ W próbie 30 badanych umów o dofinansowanie stwierdzono 13 przypadków nieterminowego powiadomienia wnioskodawców o miejscu i terminie ich podpisania, co opisany w niniejszym punkcie wystąpienia pokontrolnego w części przeznaczonej na opis nieprawidłowości.

zostało również weryfikacją poprawności formalnej i merytorycznej przygotowanego dokumentu. RIF w każdym zbadanym przypadku podpisanej umowy:

- dokonywała weryfikacji kompletności i poprawności dokumentacji przesłanej przez wnioskodawców, niezbędnej do sporządzenia umowy o dofinansowanie;
- sprawdzała (przed podpisaniem) poprawność przygotowanej umowy oraz poprawność i zgodność harmonogramów: rzeczowo-finansowego i płatności;
- dokonywała (w dniu podpisania) ostatecznej weryfikacji kompletności i poprawności umowy o dofinansowanie.

Powyższych czynności dokonywali pracownicy RIF metodą „zero-jedynkową” przy wykorzystaniu list sprawdzających, określonych w załącznikach nr: 3.6, 3.14 i 3.20 (w przypadku działania 6.1) oraz nr: 3.6, 3.13 i 3.19 (w przypadku działań 8.1 i 8.2) do procedur podpisywania umów z beneficjentami. Umowy wraz z załącznikami przygotowywane zostały w oparciu o wzory właściwe dla danej rundy aplikacyjnej, opublikowane na stronie internetowej PARP.

W związku z pismem PARP z 11 sierpnia 2010 r. o wejściu w życie rozporządzenia Ministra Finansów z 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich⁹, WARR S.A. skierował do IP (poprzez PARP) wnioski o weryfikację wnioskodawców w rejestrze podmiotów wykluczonych z ww. dofinansowania. Takie działanie dotyczyło 5 wnioskodawców, z którymi do 11 sierpnia 2010 r. nie podpisano umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 341 - uregulowania dotyczące umów; str. 275-281 - wykaz działań RIF: działanie 6.1; str. 282-285 – wykaz działań RIF: działanie 8.1; str. 286-291 – wykaz działań RIF: działanie 8.2; str. 107-145 - procedura podpisania umów: działanie 6.1; str. 176-216 – procedura podpisania umów: działanie 8.1 i 8.2; str. 74-94 - regulamin prac Komisji Konkursowej: działanie 6.1, 8.1 i 8.2; str. 265-266 wyjaśnienia Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.)

Ustalone
nieprawidłowości

Zgodnie z obowiązującymi w działaniach 6.1, 8.1 i 8.2 procedurami, WARR S.A. zobowiązana była powiadomić wnioskodawców o terminie i miejscu podpisania umów w ciągu 13 dni roboczych od dnia dostarczenia przez nich poprawnych i kompletnych dokumentów, niezbędnych do zawarcia umowy.

W poszczególnych działaniach stwierdzono następujące terminy powiadamiania wnioskodawców o terminie i miejscu podpisania umowy w stosunku do terminu wynikającego z procedur (do 13 dni od dnia wniesienia kompletnych dokumentów):

a) działanie 6.1, wniosek nr:

- 019/2010 dokumenty wpłynęły 25.06.2010 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 16.07.2010 r. (termin do 14.07.2010 r.) – dwa dni zwłoki;
- 026/2010 dokumenty wpłynęły 22.06.2010 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 12.07.2010 r. (termin do 9.07.2010 r.) – jeden dzień zwłoki;
- 004/2010 dokumenty wpłynęły 21.01.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 6.04.2011 r. (termin do 9.02.2011 r.) – 39 dni zwłoki;

b) działanie 8.1, wniosek nr:

- 113/2011 dokumenty wpłynęły 27.02.2012 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 27.04.2012 r. (termin do 15.03.2012 r.) – 30 dni zwłoki;
- 185/2011 dokumenty wpłynęły 21.11.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 16.12.2011 r. (termin do 8.12.2011 r.) – sześć dni zwłoki;
- 189/2011 dokumenty wpłynęły 8.11.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 6.12.2011 r. (termin do 28.11.2011 r.) – sześć dni zwłoki;

c) działanie 8.2, wniosek nr:

- 008/2011 dokumenty wpłynęły 12.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 30.09.2011 r. (termin do 29.09.2011 r.) – jeden dzień zwłoki;

⁹ Dz. U. nr 125, poz. 846.

- 010/2011 dokumenty wpłynęły 13.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 18.10.2011 r. (termin do 30.09.2011 r.) – 12 dni zwłoki;
- 013/2011 dokumenty wpłynęły 19.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 13.10.2011 r. (termin do 6.10.2011 r.) – pięć dni zwłoki;
- 015/2011 dokumenty wpłynęły 30.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 24.10.2011 r. (termin do 19.10.2011 r.) – trzy dni zwłoki;
- 016/2011 dokumenty wpłynęły 29.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 24.10.2011 r. (termin do 18.10.2011 r.) – cztery dni zwłoki;
- 026/2011 dokumenty wpłynęły 21.09.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 12.10.2011 r. (termin do 10.10.2011 r.) – dwa dni zwłoki;
- 036/2011 dokumenty wpłynęły 3.10.2011 r., a pismo o terminie podpisania umowy wysłano 4.11.2011 r. (termin do 20.10.2011 r.) – 10 dni zwłoki.

W złożonych przez Krzysztofa Fita, Wiceprezesa Zarządu WARR S.A. wyjaśnieniach dotyczących powyższych przypadków zwłoki wskazano, iż:

- za datę dostarczenia kompletnej dokumentacji uważano datę stwierdzenia kompletności przedkładanych dokumentów przez pracownika RIF (działanie wykonywane według obowiązujących procedur do 4 dni roboczych od wpływu kompletnych dokumentów);
- za postępowanie wyjaśniające (w którym terminy ulegały zawieszeniu) traktowano weryfikację wnioskodawców w rejestrze podmiotów wykluczonych, dokonywaną przez IP za pośrednictwem PARP (czynność trwająca nawet ponad 1 miesiąc),
- w RIF stosowano praktykę telefonicznego ustalania terminu podpisania umowy z wnioskodawcą po wpływie z IP informacji dotyczącej niewykluczenia wniosku.

W obowiązujących WARR S.A. procedurach jednoznacznie określono datę graniczną od której liczony był termin sporządzenia informacji o terminie podpisania umowy (tj. datę wpływu kompletnej dokumentacji), jak też rodzaje działań skutkujących zawieszeniem terminu, do których nie należała jednakże weryfikacja wnioskodawcy w rejestrze podmiotów wykluczonych. Długotrwałość tej weryfikacji była podstawową przyczyną nie wystosowania przez WARR S.A. w terminie pism informujących wnioskodawców o terminie i miejscu podpisania umów.

(dowód: akta kontroli str. 341 - uregulowania dotyczące umów; str. 275-281 - wykaz działań RIF: działanie 6.1; str.282-285 – wykaz działań RIF: działanie 8.1; str. 286-291 – wykaz działań RIF: działanie 8.2; str. 107-145 - procedura podpisania umów: działanie 6.1; str. 176-216 –procedura podpisania umów: działanie 8.1 i 8.2; str.74-94 - regulamin prac Komisji Konkursowej: działanie 6.1, 8.1 i 8.2; str. 11-15, 227-239 - wyjaśnienia Wiceprezesa Zarządu WARR S.A.)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sierpniu 2011 r. PARP przeprowadziło w RIF audyt wykonywania zadań związanych z wdrażaniem POIG 2007-2013, w tym działań 6.1, 8.1, 8.2. W dniu 15 lutego 2012 r. PARP przekazała do RIF wyniki audytu, które nie obejmowały ustaleń dotyczących działalności WARR S.A. w zakresie obszarów objętych kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 16-19 - informacja Wiceprezesa Zarządu WARR S.A., str. 49-73 - dokumentacja dotycząca przeprowadzonego audytu, str. 240-242 - notatka służbowa dotycząca kontroli przeprowadzonych w RIF)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WARR S.A. w zakresie zawierania z wnioskodawcami umów o dofinansowanie. Zauważa jednocześnie nieprawidłowość polegającą na przekroczeniu wymaganego 13-dniowego terminu (od momentu dostarczenia kompletnej dokumentacji) przekazywania pism informujących wnioskodawcę o dacie i miejscu podpisania umów, co mogło mieć wpływ na decyzje wnioskodawców, np. w przedmiocie ewentualnego odstąpienia od zawarcia umowy.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

- 1) Uregulowanie kwestii możliwości i trybu przeklasyfikowania przez Komisję Konkursową wydatków ponoszonych w ramach realizowanych projektów na usługi instalacji i wdrożenia systemu informatycznego.
- 2) Podjęcie działań zmierzających do ustalenia jednolitej metodyki dokonywania merytorycznych ocen w zakresie wydatków kwalifikowanych, dotyczących usług instalacji i wdrożenia systemu informatycznego, wykonywanych w ramach projektów realizowanych w ramach POIG.
- 3) Terminowe sporządzanie pism informujących o terminie i miejscu zawarcia umów o dofinansowanie projektów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 28 grudnia 2012r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontrolerzy:
Paweł Potemski
Specjalista kontroli państwowej

z up. Mieczysław Biernat

.....
Podpis

.....
Podpis

Jakub Mucha
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

¹⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82