



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.025.01.2021

Pan
Cezary Przybylski
Marszałek
Województwa Dolnośląskiego

Urząd Marszałkowski
Województwa Dolnośląskiego
Wybrzeże J. Słowackiego 12-14
50-411 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wybrzeże J. Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław (dalej: Urząd lub UMWD).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Przybylski, Marszałek Województwa Dolnośląskiego od dnia 22 grudnia 2014 r. (dalej: Marszałek).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie instrumentów pomocy dla podmiotów dotkniętych skutkami pandemii COVID-19.2. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy.3. Analiza efektów udzielonego wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (I półrocze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1) Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/149/2021 z dnia 13 września 2021 r.2) Jerzy Skowroński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/154/2021 z dnia 21 września 2021 r. oraz nr LWR/21/2022 z dnia 21 stycznia 2022 r. <p>(akta kontroli: tom I str. 1-2,179-180; tom II str. 193-197)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W celu złagodzenia ekonomicznych i gospodarczych skutków epidemii wywołanej COVID-19 w UMWD opracowano system pomocy dedykowanej mikro, małym i średnim przedsiębiorcom z Dolnego Śląska, zwany Dolnośląskim Pakietem Gospodarczym (dalej: DPG). Obejmował on pochodzące z funduszy unijnych wsparcie, w którego pozyskaniu i dystrybucji pośredniczył samorząd województwa dolnośląskiego i podległe mu jednostki. Przedmiotowe wsparcie realizował:

- Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (dalej: DWUP) w zakresie dofinansowania do wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej udzielanej z Funduszu Pracy³ na podstawie przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴ (dalej: ustawa Covidowa);
- Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca (dalej: DIP) w zakresie dotacji bezzwrotnych i pożyczek z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 (dalej: RPO WD 2014-2020);
- Dolnośląski Fundusz Rozwoju sp. z o.o. (dalej: DFR) w zakresie pożyczek z wkładów wniesionych do RPO WD 2007-2013 do Instrumentu Inżynierii Finansowej.

Wynikiem prac powołanych przez Marszałka zespołów roboczych, w których uczestniczyli także dolnośląscy przedsiębiorcy, była oferta pomocy skierowana głównie do branży turystyczno-rozrywkowej, najbardziej poszkodowanej w wyniku epidemii COVID-19. Oferta ta obejmowała bieżącą pomoc finansową dla firm w formie dotacji bezzwrotnych na podtrzymanie działalności, preferencyjnych pożyczek, oraz możliwości sfinansowania wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.

Marszałek monitorował stan wdrażanych instrumentów pomocowych poprzez analizę sprawozdań przekazywanych przez podmioty udzielające wsparcia (DIP, DFR). Zastosowane przez DIP rozwiązanie informatyczne do składania wniosków o dofinansowanie było nieefektywne w przypadku jednego z konkursów (przeprowadzanych w trybie nadzwyczajnym⁵), co skutkowało anulowaniem wszczętego naboru. Przeprowadzona w DIP przez Urząd kontrola konkursów nadzwyczajnych przyznających dotacje bezzwrotne nie stwierdziła istotnych nieprawidłowości. Niemniej wyniki kontroli NIK wybranych wniosków przedsiębiorców o udzielenie pomocy wskazują na potrzebę zapewnienia nadzoru nad ścisłą, skrupulatną weryfikacją przez DIP dokumentacji każdej ze spraw, gdyż niektórzy z beneficjentów nie postępowali rzetelnie.

Jednocześnie należy zauważyć, że podjęte działania pomocowe charakteryzowały się trwałością, gdyż przedsiębiorcy korzystający ze wsparcia finansowego nie ogłosili upadłości.

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

³ Dalej także: FP.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

⁵ O którym mowa w art. 10 ustawy Covidowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Marszałek nie posiadał analiz gospodarczych określających skutki epidemii COVID-19 dla wszystkich branż oraz przedsiębiorców działających na terenie województwa dolnośląskiego. W Urzędzie nie określono również celów, które miałyby zostać osiągnięte w wyniku zastosowania wsparcia finansowego oraz nie rozpoznano niezbędnego poziomu takiego wsparcia. Marszałek wyjaśnił, że epidemia COVID-19 była zdarzeniem nieprzewidywalnym, nowym, dla którego samorząd województwa nie posiadał wypracowanych wcześniej scenariuszy kryzysowych, m.in. w zakresie ratowania gospodarki regionu. Zaangażowano podległe samorządowi województwa instytucje z otoczenia biznesu oraz agencje współpracy gospodarczej, by wesprzeć wszystkich dolnośląskich przedsiębiorców (poprzez m.in. pożyczki), a w szczególności szeroko rozumianą branżę turystyczno-rekreacyjną (dla której przeznaczono dotacje ze względu na ograniczone środki finansowe). Marszałek wskazał, że ze względu na ograniczone środki finansowe od początku przyjęto założenie ukierunkowania wsparcia na określone branże, a *poprzedzone zostało to konsultacjami z partnerami społeczno-gospodarczymi, analizą wpływu COVID-19 na najważniejsze dziedziny rozwoju Dolnego Śląska w oparciu o dane statystyczne oraz rekomendacje Wydziału Turystyki/Zespołu do koordynowania prac w zakresie turystyki w związku ze skutkami wywoływanymi przez COVID-19. Z uwagi na globalne negatywne oddziaływania na gospodarkę [...] podjęto działania niezbędne do utrzymania działalności i płynności dolnośląskich przedsiębiorstw i do utrzymania miejsc pracy.*

(akta kontroli: tom I str. 10-50, 64-77, 176-178)

Na potrzeby posiedzenia grupy roboczej do spraw przedsiębiorczości i innowacji⁷, które miało miejsce w dniu 3 czerwca 2020 r. Wydział Turystyki UMWD sporządził *Informację o stanie branży turystycznej*, gdzie wielkość spadku liczby turystów korzystających z obiektów noclegowych⁸ w marcu i kwietniu 2020 r. (w porównaniu do 2019 r.) oszacowano na odpowiednio 65%⁹ i 97,5%. W opracowaniu tym, poza wskazaniem na istotną rolę branży turystycznej, przedstawiono także podsumowanie ankiety przeprowadzonej¹⁰ wśród 179 przedstawicieli dolnośląskiej branży turystycznej, którzy m.in. wskazali na: (a) spadek obrotów w wysokości wyższej niż 80% (u 80% respondentów), wywołany kryzysem COVID-19 i przyczyniający się bezpośrednio do zawieszania działalności (ponad 50% respondentów zawiesiło działalność, albo planowało ją zawiesić w najbliższym czasie); (b) oczekiwanie pomocy finansowej w związku z zaistniałą sytuacją (ponad 40% przedsiębiorców), oceniając jednocześnie jako bardzo złe dotychczasowe działania Rządu RP i jednostek samorządu terytorialnego w sprawie pomocy branży turystycznej.

(akta kontroli: tom I str. 103-114)

⁶ 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.

⁷ Działającej w ramach Komitetu Monitorującego RPO WD 2014-2020 i skupiającej przedstawicieli organizacji przedsiębiorstw.

⁸ W obiektach posiadających co najmniej 10 miejsc noclegowych.

⁹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/turystyka/> [dostęp: 11 luty 2022 r.]

¹⁰ Przez Wydział Turystyki UMWD w kwietniu i maju 2020 r.

Jako główne źródło wiedzy o możliwości zastosowania wsparcia dla przedsiębiorców Marszałek wskazał: [1] komunikaty Komisji Unii Europejskiej z dnia 13 marca 2020 r. na temat *Skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19*, oraz z dnia 19 marca 2020 r. na temat *Tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19*; [2] ustawę Covidową; [3] pisma Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 13 marca 2020 r. – dotyczące działań możliwych do podjęcia w celu łagodzenia wpływu pandemii koronawirusa na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, oraz z dnia 20 marca 2020 r. – dotyczące propozycji działań w ramach RPO 2014-2020 oraz w ramach środków podlegających reużyciu (z IIF 2017-2013 i IF 2014-2020).

Konsultacje z przedsiębiorcami Marszałek przeprowadzał w ramach: (a) funkcjonującej grupy roboczej do spraw przedsiębiorczości i innowacji¹¹, (b) powołanego *Zespołu do koordynowania prac w zakresie turystyki w związku ze skutkami wywołanymi przez koronawirusa COVID-19*¹², (c) powołanego *Zespołu doraźnego ds. nadzwyczajnej sytuacji związanej ze stanem epidemii w związku z zakażeniem wirusem SARS-Cov-2*¹³.

(akta kontroli: tom I str. 10-50)

Koncepcję formy i zakresu wsparcia dla przedsiębiorców Marszałek przedstawił podczas webinarium, które miało miejsce w dniu 20 kwietnia 2020 r., gdzie zaprezentowano system pomocy dedykowany mikro, małym i średnim przedsiębiorcom na Dolnym Śląsku w celu złagodzenia ekonomicznych i gospodarczych skutków pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Pomoc oparto na dwóch filarach (o wartości 1 mld zł):

- finansowym, obejmującym: [a] dofinansowania do wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (pomoc określona art. 15zzb, 15zcc i 15zze ustawy Covidowej); [b] udzielanie preferencyjnych pożyczek i poręczeń (realizowane przez DIP i DFR); [c] uproszczenia w ramach rozliczeń dotacji oraz zawieszenia spłat pożyczek (realizowane przez DIP i DFR);
- koordynacyjno-doradczym, obejmującym obsługę informacyjno-doradczą dolnośląskich mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (dalej: MŚP) w zakresie korzystania ze wsparcia, zarówno wojewódzkiego, jak i rządowego.

Marszałek poinformował, że na webinarium zaprezentowano ogólny zarys wsparcia oferowanego przez samorząd województwa. Dodał, że DPG miał być wprowadzony w trzech etapach: [1. etap] bieżąca pomoc dla firm, które ucierpiały wskutek pandemii w postaci dopłat do wynagrodzeń (338 mln zł); pożyczki obrotowe, płynnościowe, inwestycyjne i poręczenia (220 mln zł); upraszczanie i przyspieszanie procedur projektów będących w toku (500 mln zł); [2. i 3. etap] łagodzenie skutków kryzysu i pobudzanie do rozwoju poprzez wsparcie zwrotne (pożyczki) i bezzwrotne (a także mieszane) oraz profesjonalne doradztwo dla pracodawców i osób szukających pracy. Ponadto Marszałek wskazał, że deklarowany 1 mld zł, to

¹¹ Tematykę wsparcia poruszano na posiedzeniach z dnia: 17 i 23 kwietnia 2020 r. (m.in. w zakresie: zasad naboru wniosków o dofinansowanie dla firm poszkodowanych przez pandemię i *lockdown*; kryteriów oceny i wyboru projektów do dofinansowania), 3 czerwca 2020 r. (w zakresie pomocy w formie dotacji udzielanej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przez DIP); 17 lutego 2021 r. oraz 14 i 24 kwietnia 2021 r.

¹² Zarządzeniem Marszałka z dnia 17 marca 2020 r. nr 23/2020. Zespół ten opracował propozycje działań zabezpieczających branżę turystyczną przed skutkami wywołanymi przez COVID-19, m.in. #VoucherTurystyczny; postulował obniżenie stawki VAT do 0% za usługi turystyczne; optował za ponownym uruchomieniem branży turystycznej (w lutym 2021 r.); internetową platformę sprzedaży produktów i usług turystycznych (www.dolnyslask.travel.pl).

¹³ Uchwałą Prezydium Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego Województwa Dolnośląskiego z dnia 9 kwietnia 2020 r. Zespół ten zawnioskował (w uchwale z dnia 21 lutego 2021r.) o: odstąpienie od przyznawania pomocy w zależności od głównie wykonywanej działalności (PKD) i wprowadzenie jedynie kryterium spadku przychodów; wprowadzenie prawnych rozwiązań chroniących przedsiębiorców objętych postępowaniem upadłościowym z uwagi na pandemię.

wsparcie w którego pozyskaniu i dystrybucji pośredniczył samorząd województwa dolnośląskiego i podległe mu jednostki, a które pochodzi m.in. z funduszy unijnych.

W ramach DPG realizowano następujące formy wsparcia finansowego:

[1] dofinansowanie do wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, realizowane przez urzędy pracy¹⁴ (art. 15zbb, 15zcc i 15zde ustawy Covidowej) w ramach zwiększenia FP o 239 757 300,0 zł¹⁵. Udzielono wsparcia w wysokości 227 459 561,53 zł, którym objęto 49 768 pracowników¹⁶;

[2] bezzwrotne dotacje¹⁷, na realizację projektów w ramach Osi priorytetowej I *Przedsiębiorstwa i innowacje* RPO WD 2014-2020, określonych dla Działania 1.5 *Rozwój produktów i usług w MŚP* – typ 1.5.D, na utrzymanie działalności oraz płynności finansowej¹⁸ mikro i małego przedsiębiorstwa z przeważającą działalnością według stanu na dzień 1 grudnia 2021 r. w określonym zakresie¹⁹ (wg dokumentów rejestrowych), które odnotowało spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży) o co najmniej 50% w okresie wybranego jednego miesiąca w 2020 r., począwszy od 1 marca 2020 r. do 31 maja 2020 r., w porównaniu do uśrednionych miesięcznych obrotów (przychodów ze sprzedaży) w roku 2019, poprzez finansowanie kapitału obrotowego w formie wsparcia rozliczanego za pomocą stawki jednostkowej²⁰. Udzielone wsparcie w łącznej kwocie 75 991 682,94 zł²¹, sfinansowane na podstawie harmonogramów przyjętych przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego (dalej także: ZWD)²²;

[3] pożyczki płynnościowe²³ i pożyczki rozwojowe - pożyczki obrotowe COVID-19²⁴ udzielane na podstawie umów operacyjnych zawartych przez DIP i pośredników

¹⁴ Na podstawie aneksowanych w lipcu 2020 r. przez DWUP z PUP 26 umów w ramach projektów dotyczących Działania 8.1 Projekty Powiatowych Urzędów Pracy.

¹⁵ Na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez powiatowe urzędy pracy do dolnośląskiego wojewódzkiego urzędu pracy, decyzją ministra właściwego ds. pracy zwiększono limit środków Funduszu Pracy, które wraz ze środkami pochodzącymi z przyznanego limitu na 2020 r. w ramach projektów konkursowych w Działaniu 8.1 RPO WD 2014-2020, przeznaczono na finansowanie wydatków związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

¹⁶ Wartość wydatków kwalifikowanych na ww. wynagrodzenia wg stanu na dzień 11 października 2021 r.

¹⁷ DIP przeprowadziła w trybie nadzwyczajnym dwa skuteczne nabory na wsparcie dla przedsiębiorców z określonych branż, w postaci dotacji, na podstawie postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju i Polityki Regionalnej z dnia 20 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 (Dz.U. z 2022 r. poz. 674).

¹⁸ Kryteria określił w stosownych uchwałach Komitet Monitorujący RPO WD 2014-2020, tj. z 10 czerwca 2020 r. i z 6 lipca 2020 r.

¹⁹ Sekcji I działu: 55 (Zakwaterowanie); 56 (Działalność usługowa związana z wyżywieniem); Sekcji N działu 79 (Działalność organizatorów turystyki, pośredników i agentów turystycznych oraz pozostała działalność usługowa w zakresie rezerwacji i działalności z nią związane); sekcji R działu: 90 (Działalność twórcza związana z kulturą i rozrywką); 91 (Działalność bibliotek, archiwów, muzeów oraz pozostała działalność związana z kulturą); 93 (Działalność sportowa, rozrywkowa i rekreacyjna).

²⁰ Ogólną koncepcję opracowano w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Ustalono wsparcie jako iloczyn kwoty 7845,11 zł; pierwiastka z wielkości zatrudnienie w firmie (liczby pełnych etatów w przedsiębiorstwie ubiegającym się o pomoc wg stanu na 31 maja 2020 r.); liczby miesięcy objęcia pomocą (maksymalna to trzy miesiące).

²¹ Na podstawie 2 109 zawartych umów z przedsiębiorcami przez DIP.

²² Uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia harmonogramu naboru wniosków z dnia: 6 lipca 2020 r. [nabór 402/20, alokacja 60 743 040,00 zł (13,6 mln euro)]; 22 lipca 2020 r. [nabór 403/20, alokacja 20 098 800,00 zł (4,5 mln euro)] oraz wniosku o zmianę harmonogramu z dnia 3 września 2020 r. w zakresie alokacji na kwotę 13 999 997,80 zł (3,1 mln euro). Powyższe nastąpiło po decyzjach Zarządu Województwa Dolnośląskiego w sprawie wykorzystania środków z EFRR pozostałych do rozdystrybowania w ramach RPO WD 2014-2020, w tym z dnia: 23 kwietnia 2020 r. (uwzględniając zabezpieczenie środków na równie kursowe i ewentualnie zwiększenia alokacji, po relokacji środków z Poddziałania 1.3.2 (Rozwój przedsiębiorczości – ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego) i Poddziałania 1.3.3 (Rozwój Przedsiębiorczości – ZIPT Aglomeracji Jeleniogórskiej) w wysokości 79 192 911,24 zł (18,1 mln euro); 30 lipca 2020 r. wolne środki w Poddziałaniu 1.5.1 w wysokości 13 999 997,80 zł (3,1 mln euro).

²³ [1] Pożyczka na wydatki stałe wyłącznie dla MŚP działających przed 1 stycznia 2020 r. z siedzibą lub prowadzące działalność gospodarczą na terenie województwa dolnośląskiego, które odnotowały spadek przychodów ze sprzedaży towarów i/lub usług w związku z epidemią COVID-19: [a] nie mniej niż o 20%,

finansowych²⁵ w ramach środków RPO WD 2014-2020. Do dnia 30 czerwca 2021 r. zawarto 398 umów o pożyczkę płynnościową na łączną kwotę 62,1 mln zł (124% z alokowanych 50 mln zł); oraz 57 umów o pożyczkę rozwojową – pożyczka obrotowa na łączną kwotę 8,6 mln zł (6,6% z alokowanych 130 mln zł) - gdzie dla każdej z pożyczek przewidziano możliwą dodatkową alokację w wysokości 100%. Kryteria i zasady udzielania ww. pożyczek określił Bank Gospodarstwa Krajowego w stosownych ogłoszeniach²⁶;

[4] pożyczki płynnościowe, pożyczki branżowe²⁷, drugie regionalne pożyczki obrotowe oraz wakacje kredytowe udzielane na podstawie umów operacyjnych zawartych przez DFR i pośredników finansowych²⁸ w ramach środków zwróconych a wykorzystywanych w ramach reużycia Instrumentów Inżynierii Finansowej 2007-2013 (środki post-JEREMIE) oraz środków zaangażowanych w ramach Instrumentów Inżynierii Finansowej 2007-2013 (środki JEREMIE). Do dnia 30 czerwca 2021 r. zawarto 142 umów o pożyczki płynnościowe²⁹ na łączną kwotę 15,9 mln zł (26,5% z alokowanych 60 mln zł); 6 umów na pożyczkę branżową³⁰ na łączną kwotę 1 mln zł (3,3% z alokowanych 30 mln zł) oraz 151 umów o drugą regionalną pożyczkę obrotową³¹ na łączną kwotę 30 mln zł z (37,5% z alokowanych 80 mln zł) – gdzie dla każdej z pożyczek przewidziano możliwą dodatkową alokację w wysokości 100%. Ponadto pośrednicy finansowi udzielali wakacji kredytowych, z których skorzystało 27 przedsiębiorców dla pożyczek ze środków JEREMIE oraz 178 pożyczek ze środków post-JEREMIE. Zasady udzielania ww. wsparcia zostały ujęte w Strategii Inwestycyjnej zarządzania środkami finansowymi pochodzącymi z wkładu wniesionego w ramach RPO WD na lata 2007-2013 do Instrumentu Inżynierii Finansowej *Dolnośląski Fundusz Powierniczy* zaangażowanymi i niezaangażowanymi w umowy z mikro, małymi i średnimi przedsiębiorstwami (MŚP) oraz pochodzącymi ze zwrotów od MŚP³², której aktualizacja została przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 31 marca 2020 r.

(akta kontroli: tom I str. 10-50, 64-102, 126-165)

obliczony jako stosunek łącznych przychodów w ciągu dowolnie wskazanych dwóch kolejnych miesięcy kalendarzowych, przypadających w okresie po dniu 1 stycznia 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku, w porównaniu do łącznych przychodów z analogicznych dwóch kolejnych miesięcy kalendarzowych roku poprzedniego; [b] nie mniej niż o 25% obliczony jako stosunek przychodów z dowolnie wskazanego miesiąca kalendarzowego, przypadającego po dniu 1 stycznia 2020 r. do miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym został złożony wniosek. [2] Pożyczka na wydatki obrotowe (do 250 000 zł) z przeznaczeniem na wsparcie przedsięwzięć realizowanych przez MŚP mających siedzibę lub stałe miejsce prowadzenia działalności gospodarczej na terenie województwa dolnośląskiego w celu zapewnienia finansowania płynnościowego w związku z negatywnymi konsekwencjami spowodowanymi epidemią COVID-19.

²⁴ Na przywrócenie płynności ograniczonej lub całkowicie utraconej wskutek COVID-19 (sfinansowanie kosztów bieżących) dla MŚP.

²⁵ Pośrednicy finansowi w zakresie pożyczek to: Agencja Rozwoju Regionalnego ARLEG S.A.; Agencja Rozwoju Regionalnego AGROREG S.A., Agencja Leasingu i Finansów S.A.; Dolnośląska Agencja Współpracy Gospodarczej sp. z o.o.; Dolnośląski Park Nauki i Inwestycji S.A., Karkonoska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.; Fundusz Regionu Wałbrzyskiego, Sudeckie Stowarzyszenie Inicjatyw Gospodarczych; Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A.; Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.

²⁶ [1] Ogłoszeniu na wybór Pośredników Finansowych na potrzeby realizacji instrumentu finansowego „Pożyczka Płynnościowa” w celu niwelowania skutków COVID-19 z dnia 10 maja 2020 r., [2] Ogłoszenie o zamówieniu na Wybór Pośredników Finansowych w celu wdrażania Instrumentu Finansowego „Pożyczka Rozwojowa” w ramach RPO WD 2014-2020 z dnia 22 sierpnia 2019 r.

²⁷ Od 1 lutego 2021 r. dla MŚP z siedzibą na terenie województwa dolnośląskiego lub prowadzące działalność gospodarczą, np. w postaci oddziału, filii, zakładu lub przedstawicielstwa, wpisane do CEIDG lub do rejestru przedsiębiorców KRS, których przeważającym przedmiotem działalności przed 1 stycznia 2020 r. oraz w dniu złożenia wniosku o pożyczkę była działalność wskazana w przypisie 19.

²⁸ Przez podmioty wskazane w przypisie 25 oraz przez Polską Fundację Przedsiębiorczości.

²⁹ Wartość maksymalna pożyczki to 180 000 zł (od 8 czerwca 2021 r. 300 000 zł), a dla MŚP (od 16 lutego 2021 r.) z branży obszaru preferencji (jak w przypisie 19, lecz bez sekcji R działu 90 - Działalność twórcza związana z kulturą i rozrywką) to 3 mln zł.

³⁰ Wartość maksymalna pożyczki to 3 mln zł.

³¹ Wartość maksymalna pożyczki to 300 000 zł.

³² Dalej: Strategia inwestycyjna.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Oferowany przez Marszałka system pomocy, czyli DPG, dedykowany został MŚP na Dolnym Śląsku w celu złagodzenia ekonomicznych i gospodarczych skutków epidemii wywołanej COVID-19, jako wsparcie pochodzące z funduszy unijnych, w którego pozyskaniu i dystrybucji pośredniczył samorząd województwa dolnośląskiego oraz podległe mu jednostki. Wynikiem prac zespołów roboczych powołanych przez Marszałka, w których uczestniczyli również dolnośląscy przedsiębiorcy, była oferta pomocy, skierowana przede wszystkim do branży turystyczno-rozrywkowej, najbardziej poszkodowanej skutkiem COVID-19, jako bieżąca pomoc finansowa dla firm w formie: (a) dotacji bezzwrotnych na podtrzymanie działalności; (b) sfinansowania wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności; (c) preferencyjnych pożyczek.

OBSZAR

2. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. DIP skutecznie przeprowadził dwa konkursy horyzontalne³³ w ramach Osi priorytetowej I *Przedsiębiorstwa i innowacje* RPO WD 2014-2020, określonych dla Działania 1.5 Rozwój produktów i usług w MŚP typ 1.5.D Wsparcie dla MŚP dotkniętych skutkami epidemii COVID-19.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DIP, na podstawie rekomendacji Ministerstwa Funduszy i Rozwoju Regionalnego, dotyczących: (a) jak najszybszej wypłaty wsparcia³⁴ dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji z powodu COVID-19, (b) ujednoczenia, w całym kraju, zapisów odnoszących się do udzielonego wsparcia, (c) prostej formy i szybkiego wdrożenia wsparcia, (d) przejrzystości i bezpieczeństwa – Instytucja Zarządzająca wraz z DIP podjęły decyzję o przyjęciu mechanizmu wsparcia przedstawionego przez Ministerstwo, zgodnie z którym maksymalną kwotę dofinansowania dla przedsiębiorstwa wyliczono według wzoru: $7845,11 \text{ zł} \times \sqrt{\text{FTE}}^{35} \times 3 \text{ miesiące}$. Wsparcia udzielano w formie bezzwrotnej dotacji w przypadku utrzymania działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej trzech miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu w którym złożono wniosek o wsparcie.

(akta kontroli: tom I str. 299-305)

W ramach obu³⁶ naborów złożono łącznie 2870 wniosków na ogólną kwotę 113 418 424,14 zł. Kwalifikację pozytywną otrzymało 2081 (72,5%) wniosków na ogólną kwotę 81 441 336,76 zł. Wynik negatywny otrzymało 789 (27,5%) wniosków na ogólną kwotę 31 977 087,38 zł. Przedsiębiorcy skorzystali z przysługującego im prawa do złożenia protestu w łącznie 166 sprawach, z których DIP: pozytywnie dla wnioskodawcy rozstrzygnęło 14; negatywnie rozpatrzone 144; pozostawiło bez rozpatrzenia 8³⁷. Na podstawie 2109 umów zawartych przez DIP z przedsiębiorcami do dnia 30 września 2021 r. udzielono wsparcia w łącznej kwocie 75 991 682,94 zł. DIP nie stwierdził wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem, a jedyny

³³ Odpowiednio w dniach: 20-28 lipca 2020 r. (402/20); oraz 17-19 sierpnia 2020 r. (403/20).

³⁴ MŚP w zakresie finansowania kapitału obrotowego (finansowanie bieżącej działalności firmy, której sytuacja pogorszyła się w związku z COVID-19).

³⁵ FTE - zatrudnienie w firmie w przeliczeniu na pełne etaty na dzień 31 maja 2020 r.

³⁶ Nabór: [1] 402/20, łącznie złożono 1804 wnioski na ogólną wartość 73 405 169,97 zł, z czego kwalifikację pozytywną otrzymały 1323 (73,3%) wnioski na ogólną kwotę 53 885 067,19 zł, negatywną 481 (26,7%) wniosków na ogólną kwotę 19 520 102,78 zł; [2] 403/20, łącznie złożono 1066 wniosków na ogólną wartość 40 013 254,17 zł, z czego kwalifikację pozytywną otrzymało 758 (71,1%) wniosków na ogólną kwotę 27 556 269,57 zł, negatywną 308 (28,9%) na ogólną kwotę 12 456 984,60 zł.

³⁷ W tym odpowiednio dla konkursu nr 402/20 i nr 403/20: 98 i 68 złożono; 10 i 4 pozytywnie; 82 i 62 negatywnie; 6 i 2 pozostawiono bez rozpatrzenia.

zwrot otrzymanego wsparcia (w kwocie 7480,41 zł), dokonany został przez przedsiębiorcę, który poinformował – już po otrzymaniu środków – o błędnie wskazanym we wniosku (zawyżonym) poziomie zatrudnienia³⁸.

Szczegółowej analizie poddano 36 wniosków (1,7% ogółu) o udzielenie w dotacji bezzwrotnych w ramach konkursów horyzontalnych nr 402/20 (25 wniosków³⁹) i nr 403/20 (11 wniosków⁴⁰), na podstawie których wypłacono wsparcie w łącznej wysokości 4 168 966,59 zł (5,5% ogółu wypłaconej pomocy). W trakcie analizy dokumentacji zgromadzonej przez DIP stwierdzono, że wnioskujący przedsiębiorcy spełniali warunki określone w konkursie, gdyż: [1] posiadali status mikro i małego przedsiębiorcy⁴¹; [2] nie znajdowali się w trudnej sytuacji w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia UE nr 651/2014 w dniu 31 grudnia 2019 r., ale po tym dniu byli w trudnej sytuacji z powodu wystąpienia pandemii COVID-19; [3] na dzień 1 grudnia 2019 r. prowadzili działalność gospodarczą; [4] według stanu na dzień składania wniosku prowadzili działalność gospodarczą, nie otworzyli likwidacji na podstawie kodeksu spółek handlowych oraz na dzień złożenia wniosku nie zostało wobec nich otwarte postępowanie upadłościowe na podstawie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe⁴², albo postępowanie restrukturyzacyjne na podstawie ustawy z dnia 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne⁴³; [5] posiadali siedzibę / oddział / miejsce prowadzenia działalności gospodarczej na terenie województwa dolnośląskiego i prowadzili działalność na terenie województwa dolnośląskiego; [6] borykali się z trudnościami finansowymi, które zaistniały wskutek epidemii COVID-19 oraz ich sytuacja finansowa uległa pogorszeniu w związku z zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki na skutek COVID-19, tj. odnotowali spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży) o co najmniej 50% w okresie wybranego jednego miesiąca roku 2020 począwszy od 1 marca do 31 maja w porównaniu do uśrednionych miesięcznych obrotów (przychodów ze sprzedaży) w roku 2019 w związku z zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki na skutek COVID-19; [7] nie byli podmiotami wykluczonymi z ubiegania się o wsparcie, o którym mowa w pkt 5 Regulaminu naboru⁴⁴; [8] na dzień 31 grudnia 2019 r. lub na dzień złożenia wniosków nie zalegali z płatnościami podatków i składek na ZUS/KRUS; [9] na dzień 1 grudnia 2019 r. jako przeważającą prowadzili działalność w preferowanym zakresie⁴⁵.

Ponadto w regulaminach obu naborów ustalono m.in.: [1] regulacje prawne mające zastosowanie w ramach przedmiotowych naborów; [2] przedmiot naborów, w tym typy projektów podlegających dofinansowaniu; [3] wykluczenia; [4] formę naborów,

³⁸ Dla projektu 1162/20 przyznano i przekazano wsparcie w wysokości 40 764,39 zł, gdy wg prawidłowej, uaktualnionym poziomie zatrudnienia, uprawnione wsparcie to w wysokości 33 283,98 zł.

³⁹ Ramy czasowe: złożenia wniosku to 20-21 lipca 2020 r.; podpisanie umowy 28 września 2020 r. – 21 stycznia 2021 r.; wypłaty środków: 5 października 2020 r. do 3 lutego 2021 r.

⁴⁰ Ramy czasowe: złożenia wniosku 17 sierpnia 2020 r.; podpisanie umowy 3 grudnia 2020 r. – 4 czerwca 2021 r.; wypłaty środków: 22 grudnia 2020 r. do 12 lipca 2021 r.

⁴¹ Zgodnie z definicją określoną w Załączniku I do Rozporządzenia Komisji (UE) Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE nr L 187/1 z dnia 26 czerwca 2014 r., ze zm.) – z uwzględnieniem samozatrudnionych (dalej: rozporządzenie UE nr 651/2014).

⁴² Dz. U. z 2020 r. poz. 1228, ze zm.

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1588, ze zm.

⁴⁴ Tj. nie prowadzili określonego rodzaju działalność i gospodarczej (w tym: produkcji lub wprowadzenia do obrotu napojów alkoholowych; produkcji lub wprowadzania do obrotu treści pornograficznych; obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz ich produkcji; gier losowych, zakładów wzajemnych, gier na automatach i gier na automatach o niskich wygranych; produkcji lub wprowadzania do obrotu środków odurzających, substancji psychotropowych lub prekursorów; jako instytucja finansowa, bankowa oraz z sektora kas spółdzielczych), bądź nie podlegali wykluczeniu (np. nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za przestępstwo składania fałszywych zeznań, przekupstwa, przeciwko mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, obrotowi gospodarczemu, systemowi bankowemu, karno-skarbowe albo inne związane z wykonywaniem działalności gospodarczej lub popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych).

⁴⁵ Określonym w przypisie 19.

w tym podział na etapy: [a] składania wniosków, [b] oceny spełniania kryteriów wyboru projektu (ocena formalno-merytoryczna realizowana na podstawie zapisów wniosku o dofinansowanie i oświadczeń złożonych przez Wnioskodawcę zawarte w formularzu wniosku, [c] rozstrzygnięcia naboru; [5] zasady i formy składania wniosków o dofinansowanie, bez konieczności składania załączników, informując, że oświadczenia oraz dane zawarte we wniosku o dofinansowanie projektu są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań (...). Wniosek o dofinansowanie projektu zawiera klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych oświadczeń”, która zastępuje pouczenie ION⁴⁶ o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań; [6] zasady finansowania projektu, zgodnie z którymi kwota dofinansowania obejmuje wyłącznie krotność stawki jednostkowej i w odniesieniu do jednego miesiąca (max trzy miesiące) wynosi 7.845,11 zł x $\sqrt{\text{FTE}}$ ⁴⁷; [7] środki odwoławcze przysługujące Wnioskodawcy; [8] warunki zawarcia umowy o dofinansowanie projektu zgodnie, z którymi w przypadku wyboru projektu do finansowania, Wnioskodawca, na żądanie DIP dostarcza dokumenty niezbędne⁴⁸ do podpisania umowy.

W regulaminach obu naborów nie wprowadzono obowiązku weryfikowania danych zawartych w ww. oświadczeniach (stanowiących element wniosków) i dokumentach przekazywanych do DIP przed podpisaniem umowy o dofinansowanie (w tym w szczególności w zakresie kryteriów udzielania pomocy oraz jej wartości) przez IAS⁴⁹ i ZUS.

(akta kontroli: tom II str. 197-245)

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DIP: *weryfikacja kryteriów oceny odbywała się na podstawie oświadczeń znajdujących się we wniosku o dofinansowanie. Poprawność złożenia oświadczeń została zweryfikowana na dokumentach przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.*

1. *Weryfikacja poziomu zatrudnienia dokonana była na podstawie deklaracji ZUS. Deklaracja ZUS-DRA, ZUS-RCA uwzględniająca stan zatrudnienia na dzień*

⁴⁶ Instytucja Organizująca Nabór.

⁴⁷ FTE - liczba osób związanych z przedsiębiorcą stosunkiem pracy w przeliczeniu na pełne etaty zgodnie z ustawowym czasem pracy (z wyłączeniem pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich, urloпах na warunkach urloпу macierzyńskiego, urloпах ojcowskich, urloпах rodzicielskich i urloпах wychowawczych, a także zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego), jak również samozatrudnionych, wg stanu na moment składania wniosków o dofinansowanie.

⁴⁸ [1] Oświadczenie Wnioskodawcy o niewystąpieniu jakichkolwiek zmian w dokumencie rejestrowym (KRS lub CEIDG) w stosunku do stanu ujawnionego podczas oceny formalno-merytorycznej wniosku; [2] Dokumenty finansowe za ostatni rok obrotowy, tj. 2019 r. – kopia poświadczona za zgodność z oryginałem; [3] Oświadczenie Wnioskodawcy o niekaralności; [4] Oświadczenie o spełnianiu kryteriów MŚP (wraz z załącznikami A, B i C jeśli dotyczy); [5] Formularz Identyfikacji Finansowej; [6] Formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc rekompensującą negatywne konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19; [7] Oświadczenie dotyczące ubiegania się o środki z innych źródeł na sfinansowanie wydatków objętych przedkładanym projektem; [8] Oświadczenie, że na dzień 31 grudnia 2019 r. lub na dzień złożenia wniosku Wnioskodawca nie zalega z płatnościami podatków i składek na ZUS/KRUS/US; [9] Oświadczenie o wywiązywaniu się z obowiązku wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska (jeśli dotyczy); [10] Wykaz osób uprawnionych do wykonywania w imieniu Beneficjenta czynności związanych z realizacją Projektu w ramach SL2014; [11] Pouczenie instytucji o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań w związku z zawarciem umowy o dofinansowanie; [12] Dokument (certyfikat/zezwoleńie/pozwoleńie) niezbędny do prowadzenia działalności gospodarczej (jeśli dotyczy); [13] Dokumenty potwierdzające otrzymanie pomocy publicznej (jeśli dotyczy) związane z wydatkami określonymi we wniosku o dofinansowanie – z tytułu COVID-19 (np. umowa); [14] Deklaracja ZUR-DRA, ZUS-RCA uwzględniająca stan zatrudnienia na dzień 31 maja 2020 r.; [15] Dokumenty potwierdzające, że Wnioskodawca odnotował spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży), o co najmniej 50% w okresie wybranego jednego miesiąca w roku 2020 począwszy od 1 marca 2020 do 31 maja 2020 r. określonego we wniosku o dofinansowanie w porównaniu do uśrednionych miesięcznych obrotów (przychodów ze sprzedaży) w roku 2019, w związku z zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki na skutek COVID-19 (kopia potwierdzona za zgodność z oryginałem); [16] Pełnomocnictwo szczegółowe do podpisania umowy o dofinansowanie projektu w imieniu Wnioskodawcy/Beneficjenta (jeśli dotyczy).

⁴⁹ Izba Administracji Skarbowej we Wrocławiu.

31.05.2020 r. – Wnioskodawcy przedkładali kopię poświadczoną za zgodność z oryginałem.

2. Weryfikacja potwierdzająca, że Wnioskodawca odnotował spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży), o co najmniej 50% w okresie wybranego jednego miesiąca roku 2020 począwszy od 1 marca 2020 do 31 maja 2020 roku określonego we wniosku o dofinansowanie w porównaniu do uśrednionych miesięcznych obrotów (przychodów ze sprzedaży):
 - danych z ewidencji dla celów podatkowych oraz dokumentów potwierdzających spadek obrotów (księgi rachunkowe, księga przychodów i rozchodów, ewidencja przychodów pod ryczałt ewidencjonowany), lub
 - dla podmiotów rozliczających się w oparciu o kartę podatkową – rachunki i faktury, dowody zakupu towarów i usług wskazane na podstawie kar rejestrujących (paragony fiskalne).

(akta kontroli: tom I str. 301)

Spośród projektów zakwalifikowanych pozytywnie do szczegółowej analizy wybrano, w sposób celowy, próbę analityczną 36 (1,7%) projektów⁵⁰, dofinansowanych na kwotę łączną wynoszącą 4 168 966,59 zł (5,1%), w przypadku których kwota wsparcia przekraczała 100 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str. 247-248)

Na podstawie informacji z ZUS i IAS – pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – ustalono, że:

- każdy z 36 projektów zawierał wszystkie oświadczenia i dokumenty (potwierdzone za zgodność z oryginałem) wymagane regulaminami naborów nr 402/20 i nr 403/20;
- w przypadku 35 projektów kwotę wsparcia obliczono (i wypłacono) stosując właściwy wzór i przyjmując liczbę zatrudnionych wykazaną przez Wnioskodawcę we wniosku;
- w przypadku jednego z projektów przy wykazanych we wniosku 27 zatrudnionych wyliczono i wypłacono kwotę wsparcia w wysokości 123 195,72 zł, tj. o 902,60 zł ponad prawidłową kwotę dofinansowania wynoszącą 122 293,16 zł⁵¹;
- liczby zatrudnionych ujęte we wnioskach i przyjęte do wyliczenia kwot wsparcia:
 - w przypadku 22 (61,2%) projektów były równe lub niższe od liczby zatrudnionych podlegających ubezpieczeniom społecznym zweryfikowanej przez ZUS;
 - w przypadku 14 (38,8%) wniosków były wyższe od liczby zatrudnionych podlegających ubezpieczeniom społecznym zweryfikowanej przez ZUS. Łączna wartość zawyżonego wsparcia wyniosła 145 483,94 zł⁵²;

⁵⁰ Na podstawie wniosku nr: 0081; 0094; 0244; 0320; 0332; 0348; 0374; 0428; 0521; 0541; 0670; 0688; 0700; 0834; 0852; 0903; 0938; 1011; 1049; 1235; 1309;1349; 1636; 1670; 686; 1882; 1895; 1909; 1985; 2009; 2045; 2128; 2226; 2257; 2274; 2858 /20.

⁵¹ Na podstawie wniosku 1011/20.

⁵² Dla wniosku nr: [1] 0081/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 21, lecz wg ZUS 5, prawidłowa pomoc to 52 626,60 zł, zamiast udzielonej 107 852,43 zł (różnica 55 225,83 zł); [2] 0244/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 27, lecz wg ZUS 23 prawidłowa pomoc to 112 871,48 zł, zamiast udzielonej 122 293,17 zł (różnica 9421,69 zł); [3] 0332/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 21, lecz wg ZUS 20 prawidłowa pomoc to 105 253,20 zł zamiast udzielonej 107 852,43 zł (różnica 2599,23 zł); [4] 0428/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 24, lecz wg ZUS 21 prawidłowa pomoc to 107 852,43 zł zamiast udzielonej 115 299,09 zł (różnica 7446,66 zł); [5] 0521/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 19, lecz wg ZUS 17 prawidłowa pomoc to 97 038,65 zł zamiast udzielonej 102 588,12 zł (różnica 5549,47 zł); [6] 0852/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 20, lecz wg ZUS 18 prawidłowa pomoc to 99 851,55 zł zamiast udzielonej 105 253,20 zł (różnica 5401,65 zł); [7] 0938/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 24, lecz wg ZUS 21 prawidłowa pomoc to 107 852,43 zł zamiast udzielonej 115 299,09 zł (różnica 7446,66 zł); [8] 1049/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 32, lecz wg ZUS 31 prawidłowa pomoc to 131 039,17 zł zamiast udzielonej 133 135,92 zł (różnica 2096,75 zł); [9] 1882/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 20, lecz wg ZUS 19 prawidłowa pomoc to

- w jednym przypadku⁵³ wnioskodawca na 20 zatrudnionych wykazanych we wniosku wskazał pięciu zatrudnionych, co do których zgłoszenie (druk ZUS ZUA) wpłynęło do ZUS w dniu 17 grudnia 2020 r., w sytuacji gdy data powstania obowiązku ubezpieczenia społecznego przypadła na dzień 1 maja 2020 r., (wsteczne zgłoszenie), tj. przed dniem 31 maja 2020 r. na który wnioskodawcy byli zobowiązani wykazać liczbę zatrudnionych osób niezbędną do wyliczenia kwoty wsparcia;
- w jednym przypadku, według danych IAS (deklaracje VAT), spadek obrotów ze sprzedaży był mniejszy od 50%-owego spadku⁵⁴ wymaganego regulaminem i uprawniającego do uzyskania dofinansowania.

(akta kontroli: tom II str. 247-293)

Odnosząc się do naborów horyzontalnych nr 402/20 i nr 403/20, w zakresie kto, kiedy i dlaczego przesądził o przyjmowaniu dokumentów bez uprzedniej ich weryfikacji przez ZUS (dot. liczby osób ubezpieczonych) i IAS (dot. spadku obrotów ze sprzedaży), czego skutkiem było zwiększenie ryzyka powstawania nieprawidłowości w udzielaniu wsparcia w ramach „Tarczy Antykryzysowej”, Sekretarz Województwa (z upoważnienia Marszałka Województwa Dolnośląskiego) wyjaśnił, że: *ocena wniosków odbywała się na podstawie zapisów Regulaminu konkursu oraz jego załączników m. in. kryteriów oceny przyjętych przez Komitet Monitorujący RPO WD 2014-2020. Zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu: Złożenie wniosku o dofinansowanie w specjalnej aplikacji dostępnej na stronie <https://dotacjacovid-turystyka.dolnyslask.pl> oznacza potwierdzenie zgodności wskazanej w nim treści, w szczególności oświadczeń zawartych w dokumencie ze stanem faktycznym. Oświadczenia oraz dane zawarte we wniosku o dofinansowanie projektu są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań (z wyłączeniem oświadczenia, o którym mowa w np. 41 ust. 2 pkt 7c ustawy wdrożeniowej, tj. oświadczenia dotyczącego świadomości skutków niezachowania wskazanej formy komunikacji). Wniosek o dofinansowanie projektu zawiera klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych oświadczeń”, która zastępuje pouczenie Instytucji Organizującej Nabór o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Ocena dokonana była np. na podstawie poniższych kryteriów⁵⁵. Ocena wielkości*

102 588,13 zł zamiast udzielonej 105 253,20 zł (różnica 2665,07 zł); [10] 1909/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 20, lecz wg ZUS 18 prawidłowa pomoc to 99 851,95 zł zamiast udzielonej 105 253,20 zł (różnica 5401,25 zł); [11] 1985/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 19, lecz wg ZUS 18 prawidłowa pomoc to 99 851,95 zł zamiast udzielonej 102 588,12 zł (różnica 2736,17 zł); [12] 2045/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 21, lecz wg ZUS 19 prawidłowa pomoc to 102 588,13 zł zamiast udzielonej 107 852,43 zł (różnica 5264,30 zł); [13] 2257/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 22, lecz wg ZUS 11 prawidłowa pomoc to 78 057,86 zł zamiast udzielonej 110 390,49 zł (różnica 32 332,63 zł); [14] 2274/20, gdzie wykazano zatrudnienie (FTE) 39, lecz wg ZUS 38 prawidłowa pomoc to 145 081,52 zł zamiast udzielonej 146 978,10 (różnica 1896,58 zł).

⁵³ We wniosku nr 1882/20.

⁵⁴ U wnioskodawcy, który złożył wniosek 0244/20, obrót ze sprzedaży w 2020 r. (na podstawie deklaracji VAT) wyniósł w: marcu 234 250 zł (spadek obrotów jedynie o 22,9% w porównaniu do 2019 r.); kwietniu 451 803 zł; maju 474 487 zł, a uśredniony miesięczny obrót ze sprzedaży w 2019 r. na podstawie deklaracji VAT wynosił 303 634 zł.

⁵⁵ [1] Kwalifikowalność wydatków i wysokości wnioskowanego wsparcia. W ramach kryterium weryfikacji podlega: Czy przedsiębiorca prawidłowo dokonał wyliczenia wysokości wsparcia zgodnie z metodologią wyliczenia stawek jednostkowych w projektach w zakresie wsparcia utrzymania działalności w sytuacji nagłego niedoboru lub braku płynności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020, to jest: [a] Zastosował wysokość stawki właściwą dla mikro- i małych przedsiębiorstw (tj. 7845,11 zł zgodnie z metodologią stawki jednostkowej); [b] złożył oświadczenie o zatrudnieniu w firmie na dzień 31 maja 2020 r. w przeliczeniu na pełny etat (FTE - wartość zatrudnienia podana w pełnych etatach). W przypadku, gdy z wyliczeń wyjdzie wartość ułamkowa (np. 4,7), wówczas wartość zatrudnienia należy zawsze zaokrąglić w dół do pełnych etatów (np. 4 etaty) i zgodnie z tym oświadczeniem zastosować deklarowaną wartość FTE do wyliczenia miesięcznej stawki jednostkowej wsparcia, [c] maksymalna wysokość wsparcia nie przekracza trzykrotności miesięcznej stawki jednostkowej wyliczonej zgodnie z przyjętą metodologią. Kryterium obligatoryjne (spełnienie jest niezbędne dla możliwości otrzymania dofinansowania). Brak możliwości korekty.

zatrudnienia oraz spadku obrotów zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu odbyła się na podstawie złożonych przez Wnioskodawców oświadczeń. Przed podpisaniem umowy Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca podjęła decyzję o dodatkowej weryfikacji stanu zatrudnienia na dzień 31.05.2020 r. na podstawie kopii deklaracji ZUS potwierdzonych za zgodność z oryginałem przez Wnioskodawcę. Weryfikacja ta była dodatkowym elementem, który pozwolił na wykrycie dużej liczby niezgodności w zakresie informacji przedstawianych we wniosku o dofinansowanie. Niezgodności wynikały z błędnej interpretacji Regulaminu konkursu w zakresie przedstawiania wielkości zatrudnienia, gdyż wliczano również umowy cywilnoprawne. Dodatkowa weryfikacja spadku obrotów przed podpisaniem umowy odbyła się na podstawie kopii dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem przez Wnioskodawcę. W związku z panującą sytuacją kryzysową w przedsiębiorstwach i presji szybkiej wypłaty środków, bazowano tylko na dokumentach złożonych przez Wnioskodawcę bez uwierzytelnienia ich przez właściwy urząd gdyż wydłużyłoby to znacznie czas rozpatrywania wniosków i przyznawania pomocy, a w konsekwencji rzutowałoby na późniejszą wypłatę środków. Dolnośląska Izba Pośrednicząca nie ma możliwości uzyskania informacji z ZUS na temat konkretnych płatników składek, którzy są naszymi Wnioskodawcami/Beneficjentami. Odpowiadając na pytanie dotyczące mechanizmu dochodzenia zwrotu w sytuacji uzyskania potwierdzonych informacji o nienależnie udzielonym wsparciu, wskazując, że DIP będzie dochodziła zwrotu środków w ramach procedury administracyjnej, o której mowa w art. 207 ustawy o finansach publicznych, a ponadto rozważy skierowanie zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa.

(akta kontroli: tom II str. 295-298)

Członek Zarządu ZUS przekazał także informację, że w Departamencie Ubezpieczeń i Składek (DUS) w trakcie analizy indywidualnych przypadków prawidłowości korzystania przez płatników składek ze wsparcia finansowego z Tarcz antykryzysowych (głównie świadczenia postojowe z ZUS oraz wsparcie z Polskiego Funduszu Rozwoju S.A.), zidentyfikowano mechanizm polegający na składaniu fikcyjnych zgłoszeń do ubezpieczeń za osoby zatrudnione (z okresem wstecznym) potencjalnie w celu wyłudzenia tej pomocy. W konsekwencji DUS zdecydował o konieczności przeprowadzenia masowej weryfikacji dokumentów zgłoszeniowych, jakie płatnicy składek przekazali do ZUS po ustawowym terminie.

(akta kontroli: tom II str. 268-287)

Marszałek monitorował wykorzystanie instrumentów wsparcia w ramach DPG poprzez analizę zbiorczych sprawozdań sporządzanych przez DFR, gdzie raportowano stan wykorzystania środków, jak i stan wdrażania instrumentów pomocowych. Monitorowanie stanu wdrażania pomocy udzielonej przez DFR uregulowano w umowach z pośrednikami finansowymi, którzy byli zobowiązani do sporządzania cyklicznych sprawozdań z wydatkowanych środków. Natomiast w zakresie monitorowania wsparcia udzielanego ze środków RPO WD 2014-2020,

[2] Sytuacja finansowa Wnioskodawcy w związku z COVID-19 – kwalifikowalność wsparcia. Przedsiębiorca (wnioskodawca): [a] odnotował spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży), o co najmniej 50% w okresie wybranego jednego miesiąca 2020 r. począwszy od 1 marca 2020 r. do 31 maja 2020 r. w porównaniu do uśrednionych miesięcznych obrotów (przychodów ze sprzedaży) w 2019 r., w związku z zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki na skutek COVID-19; [b] na dzień 31 grudnia 2019 r. lub na dzień złożenia wniosku przedsiębiorca nie zalegał płatnościami podatku i składek na ZUS/KRUS, przy czym: (i) rozłożenie płatności na raty lub jej odroczenie, lub (ii) zaleganie z płatnościami podatków i składek na ubezpieczenia społeczne nieprzekraczające trzykrotności wartości opłaty pobranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041, ze zm.) za traktowanie przesyłki listowej, jako przesyłki poleconej (aktualnie 8,70), nie jest uznawane za zaległość. Weryfikacja na podstawie zapisów wniosków o dofinansowanie oraz oświadczenie wnioskodawcy. Kryterium obligatoryjne (spełnienie jest niezbędne dla możliwości otrzymania dofinansowania). Niespełnienie kryterium oznacza odrzucenie wniosku. Brak możliwości korekty.

DIP sporządzał wkład do sprawozdań przekazywanych przez Instytucję Zarządzającą⁵⁶, m.in. w zakresie pożyczek i dotacji udzielanych dla MŚP dotkniętych negatywnymi skutkami COVID-19. DIP ewidencjonował również udzielone wsparcie w ramach systemu teleinformatycznego SL2014. Ponadto przedstawiciel DIP prezentował informację na temat wsparcia udzielanego przez DIP na spotkaniu grup roboczej ds. przedsiębiorczości i innowacji⁵⁷, w tym o przyczynach odrzucenia wniosków w dwóch przeprowadzonych naborach na pomoc dotacyjną, tj. z uwagi na: brak wymaganego regulaminem kodu PKD w dokumentach rejestrowych; niewykazanie spadku obrotów o co najmniej 50% przychodów; niepotwierdzenie oświadczenia o zatrudnianiu odpowiedniej liczby pracowników w przedsiębiorstwie; nieprowadzenie działalności: na Dolnym Śląsku; jako mikro lub mały przedsiębiorca; na dzień 1 grudnia 2019 r.

(akta kontroli: tom I str. 10-50, 103-114)

Przedsiębiorcy zgłaszali Marszałkowi problemy związane z prowadzeniem dwóch konkursów nadzwyczajnych w sprawie przyznania dotacji bezzwrotne dla mikro i małych przedsiębiorców, poprzez: [1] cztery pisma proszące o rozszerzenie katalogu kodów PKD⁵⁸ uprawniających do otrzymania dotacji przez przedsiębiorców; [2] sześć skarg na działalność DIP w zakresie organizacji konkursu przeprowadzanego w trybie nadzwyczajnym nr 402/20; [3] 145 odwołań od decyzji DIP negatywnie oceniającej formalnie i merytorycznie złożone wnioski w konkursach o nadzwyczajnym trybie⁵⁹.

Skargi na działalność DIP zostały każdorazowo oddalone jako niezasadne, przy czym zapadłe rozstrzygnięcia, poparte stosownymi uchwałami Zarządu Województwa Dolnośląskiego, przekazywane były skarżącym ze zwłoką, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 10-50, 115-119, 174-178)

DIP, organizując nabór wniosków o dofinansowanie w trybie nadzwyczajnym (nr 399/20⁶⁰), przewidział jednoetapowe składanie wniosków drogą elektroniczną, tj. od godziny 8:00 w dniu 23 czerwca do godziny 15:00 w dniu 26 czerwca 2020 r. lub do przekroczenia 150% alokacji przewidzianej na ten nabór (tj. 60 169 120 zł, równowartość 13,6 mln euro). Przedmiotowy nabór został anulowany uchwałą ZWD z dnia 25 czerwca 2020 r. Marszałek poinformował, że: *problemy techniczne naboru 399/20 były spowodowane krytycznym obciążeniem infrastruktury systemu SNOW [obsługującego wnioski] związanym z bardzo dużą ilością wnioskodawców próbujących wypełnić wnioski w jednym momencie. System w pierwotnych założeniach implementacyjnych nie był zaprojektowany pod taki sposób naboru i takie obciążenie. Podobne problemy miało wiele podmiotów w całym kraju, gdzie były przeprowadzone nabory na zasadzie „kto pierwszy ten lepszy”*.

W kolejnym przeprowadzonym naborze wniosków o dofinansowanie w trybie nadzwyczajnym (nr 402/20)⁶¹, DIP wprowadził dwie fazy w składaniu wniosków: [1] wypełnianie wniosków o dofinansowanie od godziny 8:00 dnia 13 lipca do

⁵⁶ Informacji kwartalnych i sprawozdań rocznych z realizacji RPO WD 2014-2020.

⁵⁷ W dniu 17 lutego 2021 r.

⁵⁸ Wiodącej wg wpisu do stosownej ewidencji. W odpowiedziach poinstruowano o ograniczonych środkach finansowych, co skutkowało ograniczeniem zakresu pomocy do szeroko rozumianej branży turystycznej.

⁵⁹ Na konkursy nr 402/20 i nr 403/20 złożono odpowiednio 82 i 63 odwołania, z których UMWD uznał, że były zasadne w przypadku odpowiednio jednego i dwóch odwołań (przekazano wnioski do ponownej oceny). Od 12 decyzji negatywnie rozpatrujących złożone odwołania (odpowiednio 8 i 4), sąd orzekł o uznaniu skargi w siedmiu przypadkach (gdzie ZWD złożył 4 skargi kasacyjną, które NSA odrzucił), odrzucił skargę w dwóch przypadkach, a w jednym przypadku: przywrócił termin do złożenia skargi; wyznaczył termin rozprawy na 27 października 2021 r.; umorzył postępowanie skargowe (wskutek wycofania skargi).

⁶⁰ <http://dip.dolnyslask.pl/skorzystaj/zobacz-ogloszenia-i-wyniki-naborow-wnioskow/1485-1-5-d-wsparcie-dla-msp-dotknietych-skutkami-epidemii-covid-19-konkurs-horyzontalny-399-20.html> [dostęp: 11 lutego 2022 r.]

⁶¹ W kolejnym naborze (nr 403/20) również zastosowano dwufazowy nabór.

godziny 22:00 dnia 20 lipca 2020 r.; [2] przesłanie wniosku do DIP od godziny 8:00 dnia 20 lipca do godziny 15:00 dnia 27 lipca 2020 r.⁶².

W skargach złożonych do Marszałka, przedsiębiorcy wskazywali na brak możliwości przesłania wniosku do DIP, m.in. z uwagi na niefunkcjonujący system od godziny 8:00 dnia 20 lipca 2020 r. spowodowany awarią klimatyzacji w serwerowni. Marszałek wyjaśnił, że: *problem z serwerami większości systemów informatycznych, spowodowany był awarią klimatyzacji w serwerowni UMWD (brak chłodzenia) od 19 lipca 2020 r. około 23:30 do godzin rannych 20 lipca 2020 r.*

Marszałek, co do sprawowanego nadzoru nad DIP w zakresie zapewnienia adekwatnego zabezpieczenia infrastruktury technicznej (w ramach konkursów 399/20 i 402/20 podczas których wystąpiły ww. awarie), jak i terminowego rozpatrywania wniosków przez DIP (konkurs 402/20 i 403/20), gdy w DIP występowały obiektywne trudności z ich terminowym rozpatrywaniem (m.in. z uwagi na: okres urlopowy, pandemię, znaczną liczbę wniosków do rozpatrzenia, ograniczony zasób ludzki, konkursy realizowane jeden po drugim) poinformował, że: *nadzór w imieniu ZWD nad działalnością DIP, w dacie ogłaszanych konkursów 399/20 i 402/20 sprawował Departament Rozwoju Społecznego i Rynku Pracy w UMWD (dalej: DRSRP), w którym zostało utworzone stanowisko ds. nadzoru. Zakres sprawowanego nadzoru (...) [399/20] polegał na (...) ustaleniu czy ogłoszony konkurs jest zgodny z procedurą ogłaszania konkursów zawartą w Zestawie Instrukcji Wykonawczych DIP RPO WD 2014-2020, czuwanie nad właściwą realizacją harmonogramu konkursu. Na etapie przygotowania Regulaminu naboru (...) na jednym z roboczych spotkań z DIP DRSRP złożył zapytanie o m.in. jednoetapowość konkursu. Z pozyskanych informacji wynikało, że jest podyktowana względami optymalizacji tempa rozstrzygnięcia konkursu i dystrybucji środków pomocowych do beneficjentów. (...) nadzór w ramach realizacji konkursu 402/20 został dodatkowo poszerzony o (...) osobisty nadzór członka ZWD odpowiedzialnego za DIP (...) odbywały się liczne spotkania z udziałem Dyrektora DIP, na bieżąco monitorujące zakres i tempo pracy nad konkursem. Na spotkaniu w dniu 9 lipca 2020 r., w celu wyeliminowania ewentualnych problemów technicznych zdecydowano o przeprowadzeniu wewnętrznego testu wytrzymałości krytycznej zastosowanych rozwiązań technicznych naboru do konkursu, który wykonano w przeddzień ogłoszenia naboru i zakończył się sukcesem.*

(akta kontroli: tom I str.10-50, 64-77, 166-173)

Departament Funduszy Europejskich Urzędu odstąpił od przeprowadzenia w DIP, w okresie wakacyjnym 2020 r., kontroli dotyczącej konkursów 402/20 i 403/20, gdyż pogorszyłoby to sytuację tej jednostki w zakresie rozpatrywania wniosków, z uwagi na dodatkowe zaangażowanie w obsługę kontrolerów Urzędu przez personel DIP. Podczas kontroli (obejmującej m.in. nabory nr 399/20, nr 402/20 i nr 403/20), przeprowadzonej zdalnie w DIP w dniach od 31 grudnia 2020 r. do 22 stycznia 2021 r., stwierdzono w zakresie tych konkursów jedynie formalne nieprawidłowości⁶³.

(akta kontroli: tom I str.166-177)

Z informacji w zakresie sprawowanego monitoringu oraz kontroli pochodzących od instytucji nadzorujących udzielanie wsparcia przewidzianego w DPG wynikało, że:

⁶² Polegające na wpisaniu w pola po zalogowaniu następujących wartości: loginu z systemu SNOW; sumy kontrolnej ze wniosku (uzyskanej po prawidłowo wypełnieniu wniosku w pierwszej fazie); kwoty wsparcia we wniosku.

⁶³ Polegające na: [1] przekazaniu regulaminu i ogłoszenia do UMWD po terminie przewidzianym stosownymi instrukcjami (tj. dziewięć dni przed naborem, a wymagano 10 dni); [2] w 12 z 15 badanych wniosków, dokonano ich nieterminowej rejestracji w systemie informatycznym SL2014 (nie wystąpiło zakładane automatyczne przekazanie wniosków z systemu SNOW, i konieczne było ręczne wpisywanie wniosków).

[DWUP] Monitorowanie działań (...) polegało na wprowadzeniu do wniosku o dofinansowanie, który był załącznikiem do aneksów, nowego zadania pn. „instrumenty dofinansowania”, bez wyodrębnienia poszczególnych instrumentów z art. 15zzb, 15zcc i 15zce, tylko łącznie, aktualizacji wartości innych zadań w projekcie, zmianie wartości całego projektu oraz dodaniu wskaźników: [1] Liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19; [2] Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19. Przeprowadzono kontrole w czterech powiatowych urzędach pracy w zakresie wykorzystywania wsparcia przez przedsiębiorców⁶⁴, w których nie stwierdzono nieprawidłowości;

[DFR] Monitoring wykorzystywania instrumentów wsparcia (...) odbywa się poprzez weryfikację sporządzanych przez Pośredników Finansowych i przedkładanych do DFR sprawozdań z wykonania danej Umowy o Pośrednictwo Finansowe. Częstotliwość tych sprawozdań uzależniona jest od zapisów w umowach i w odniesieniu do poszczególnych produktów przedstawia się następująco: pożyczka płynnościowa co dwa miesiące; pożyczka branżowa co cztery miesiące; druga regionalna pożyczka obrotowa co trzy miesiące. (...) DFR nie stwierdził bankructw firm oraz likwidacji miejsc pracy u MŚP. Z 9 zaplanowanych kontroli u pośredników finansowych (w zakresie realizacji umów o pośrednictwo finansowe oraz wykonania umów z MŚP dotyczących pożyczki płynnościowej i drugiej regionalnej pożyczki obrotowej), zakończono [do dnia 16 października 2021 r.] dwie, gdzie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości;

[DIP] W ramach przeprowadzonych konkursów nr 402/20 i 403/20 DIP nie przeprowadzała kontroli u beneficjentów, co wynika z charakteru i warunków otrzymania wsparcia [pomoc doraźna w formie dotacji bezzwrotnej na utrzymanie działalności gospodarczej]. DIP przeprowadziła [w okresie 1-18 lutego 2021 r.] monitoring dochowania ww. warunków na próbie wszystkich projektów, które ostatecznie uzyskały wsparcie (podpisano umowę o dofinansowanie) w podziale na poszczególne konkursy [w oparciu o analizę ryzyka]. Zweryfikowano 78 najbardziej ryzykownych (ze względu na wartość dofinansowania) projektów w ramach konkursu nr 402/20 oraz dodatkowo wylosowano 64 projekty, a z konkursu nr 403/20 odpowiednio 44 i 34 projekty. Weryfikacji dokonano w oparciu o analizę wpisów w ogólnodostępnej bazie CEIDG oraz na podstawie deklaracji ZUS składanych przez beneficjentów. W żadnym przypadku nie stwierdzono braku utrzymania działalności w badanym okresie. Instrument wsparcia - pożyczka: rozwojowa - obrotowa; płynnościowa jest wdrażany przez Pośredników Finansowych, nad którymi bezpośredni nadzór oraz kontrolę sprawuje Menadżer Funduszu Funduszy [dalej: MFF]. W zakresie monitoringu i sprawozdawczości zgodnie z umową o finansowaniu MFF zobowiązany jest do: [a] systematycznego monitorowania przebiegu realizacji Projektu, gromadzenia danych i odpowiednich dokumentów na temat postępu rzeczowo - finansowego realizacji Umów Operacyjnych oraz Umów Inwestycyjnych, [b] przyjmowania, weryfikacji i zatwierdzania sprawozdań rzeczowych i finansowych składanych przez Pośredników Finansowych, [c] przekazywania poprzez SL2014 danych Uczestników Projektu, [d] pomiaru wartości wskaźników produktu i rezultatu określonych w Strategii Inwestycyjnej, [e] prowadzenia działań naprawczych oraz informowania DIP o zaistniałych spodziewanych odchyleniach mających wpływ na terminową realizację Umowy. Aby wypełnić powyższe MFF sporządza i przedkłada DIP do zatwierdzenia kwartalne sprawozdanie z postępu realizacji Projektu, przedstawiające analizę postępu realizacji Projektu w odniesieniu do założeń

⁶⁴ W trzech w zakresie wsparcia udzielonego na podstawie art. 15zcc ustawy Covidowej, a w jednym wsparcia również na podstawie art. 15zzb ustawy Covidowej.

Strategii Inwestycyjnej i Roczego Planu Działań (...). Niezależnie od powyższego, Beneficjent jest zobowiązany do sporządzania i przekazywania do wiadomości DIP informacji miesięcznej, zgodnie z zakresem, o którym mowa w Wytocznych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020, przy wykorzystaniu systemu SL2014. W dniach od 27 września do 1 października 2021 r., DIP przeprowadziła u MFF kontrolę systemu zarządzania i kontroli, m.in. w zakresie wykonania przez pośredników finansowych umowy operacyjnej na obsługę pożyczki płynnościowej, w której nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom I str. 51-56, 120-125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Rozstrzygnięcia w sprawie sześciu skarg złożonych przez przedsiębiorców na działalność DIP w zakresie organizacji prowadzonego w trybie nadzwyczajnym konkursu nr 402/20, zostały przekazane do doręczenia pocztą dopiero po upływie 14 dni⁶⁵ od podjęcia stosownych uchwał przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego⁶⁶, co było działaniem nierzetelnym.

Marszałek wyjaśnił, że powyższe spowodowane było wprowadzonymi obostrzeniami, wynikającymi z epidemii COVID-19, gdyż ograniczono liczbę pracowników pracujących w Urzędzie, co spowodowało odbiór dokumentów przez wybrane osoby poddawane kwarantannie.

NIK wskazuje, że zawiadomienie o sposobie rozstrzygnięcia skargi powinno być doręczone bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli: tom I str. 174-178)

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek monitorował stan wdrażanych instrumentów pomocowych poprzez analizę sprawozdań przekazywanych przez podmioty udzielające wsparcia (DIP, DFR). Zastosowane przez DIP rozwiązanie informatyczne przy jednym z konkursów nadzwyczajnych przyznającym dotacje bezzwrotne, było nieefektywne, co skutkowało anulowaniem naboru. NIK pozytywnie ocenia działania Marszałka w rozdysponowaniu przez DIP kwoty wsparcia. Zauważyć także należy działania na rzecz przestrzegania kryteriów regulaminów naborów. Niemniej NIK zauważa, że zapisy tych regulaminów nie umożliwiały w pełni weryfikacji danych, a w konsekwencji eliminowania przypadków wspierania podmiotów, którym wsparcie nie było należne. Wyniki kontroli wybranych wniosków przedsiębiorców o udzielenie pomocy wskazują natomiast na potrzebę zapewnienia nadzoru nad ścisłą, skrupulatną weryfikacją przez DIP dokumentacji każdej ze spraw, gdyż niektórzy z beneficjentów nie postępowali rzetelnie, a zgromadzone przez NIK informacje wskazują wręcz na pozyskanie nienależnych korzyści ze środków publicznych. Ponadto stwierdzono, że rozstrzygnięcia w sprawie skarg na działalność DIP, związaną z organizacją konkursów przyznających przedsiębiorcom pomoc finansową, przekazywane były skarżącym ze zwłoką.

3. Analiza efektów udzielonego wsparcia

Opis stanu
faktycznego

Efekty wsparcia udzielanego przez jednostki podległe Marszałkowi były przedmiotem analiz prowadzonych wyłącznie przez DFR, który m.in. dostosował oferowane produkty do aktualnych potrzeb dolnośląskich przedsiębiorstw. Wynikiem tych analiz były propozycje modyfikacji ofert wsparcia (bądź ich ponowne uruchamianie), które przedkładano Zarządowi Województwa Dolnośląskiego celem

⁶⁵ Tj. w dniu 5 października 2020 r.

⁶⁶ Tj. w dniu 21 września 2020 r.

stosownych akceptacji. Z kolei w wyniku analizy efektów udzielonego wsparcia: [a] wydłużono okres obowiązywania wakacji kredytowych⁶⁷; [b] zmieniono warunki udzielania pożyczki płynnościowej⁶⁸.

DIP nie prowadził działań analizujących efekty wdrożonych naborów (nr 402/20 i nr 403/20) w wyniku których udzielono wsparcia w formie bezzwrotnych dotacji.

Trwałość zastosowanych rozwiązań pomocowych, udzielanych przez jednostki podległe Marszałkowi, była przedmiotem analizy jednostek wspierających przedsiębiorców. Stosownymi sprawozdaniami przekazywanymi przez te jednostki do UMWD, raportowano stan wdrażania instrumentów pomocowych.

W ramach wsparcia udzielanego przez DFR, prowadzono monitoring efektów wdrażania instrumentów pomocowych, poprzez analizę sprawozdań składanych przez pośredników finansowych, w tym w zakresie pożyczek windykowanych oraz wypowiedzianych. W ramach środków z JEREMIE podpisano 27 aneksów z MŚP w zakresie wakacji kredytowych, z których na dzień 30 czerwca 2021 r. wszystkie umowy zostały spłacone. Natomiast wobec umów objętych działaniami pomocowymi w celu łagodzenia skutków pandemii (finansowanymi środkami z post-JEREMIE), żaden z pośredników nie był zobowiązany do przymusowego odzyskania wierzytelności.

DIP, na próbie 220 przedsiębiorców⁶⁹, którym udzielono wsparcia w postaci bezzwrotnej dotacji, zweryfikował spełnienie warunku wynikającego z umowy, a dotyczącego utrzymania działalności przez okres trzech miesięcy od złożenia wniosku o dofinansowanie. Każdy z kontrolowanych przedsiębiorców spełnił ten warunek. Weryfikacja 36 przedsiębiorców⁷⁰, którym udzielono wsparcia w formie bezzwrotnej dotacji w ramach dwóch przeprowadzonych przez DIP konkursów horyzontalnych, potwierdziła (według stanu na 30 września 2021 r.), że nie wystąpiły orzeczenia o ogłoszeniu upadłości tych podmiotów, które kontynuowały prowadzenie działalności gospodarczej, tj. spełniły warunek przewidziany konkursem.

(akta kontroli: tom I str. 181-261)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrożone przez Marszałka instrumenty pomocowe charakteryzowały się trwałością, gdyż korzystający z takiego wsparcia dolnośląscy przedsiębiorcy kontynuowali działalność gospodarczą (nie ogłosili upadłości).

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski: W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia poniższy wniosek:

Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu niezwłoczne doręczanie skarżącym zapadłych rozstrzygnięć w przedmiocie rozpoznania skargi przez Urząd.

⁶⁷ Uchwałami ZWD z dnia: 8 stycznia 2021 r., 16 marca 2021 r., 5 lipca 2021 r., zmieniono Strategię inwestycyjną.

⁶⁸ Dla MŚP z branży z obszaru preferencji [przypis nr 19] m.in. w zakresie: [a] przeznaczenia pożyczki; [b] maksymalnej kwoty pożyczki (do 3 mln zł).

⁶⁹ Odpowiednio 122 przedsiębiorców wybranych na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka oraz 98 przedsiębiorców wybranych losowo.

⁷⁰ Przeprowadzona w oparciu o bazy danych: (a) REGON, (b) Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG).

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 NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie i wykonania wniosku pokontrolnego 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, maja 2022 r.

Kontroler:
Paweł Potemski
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis:

.....
podpis