



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.007.02.2020

Pani Małgorzata Oleszczuk  
Prezes  
Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości  
ul. Pańska 81/83  
00-834 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/008 – Realizacja Pakietu dla średnich miast

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP, Agencja) ul. Pańska 81/83, 00-834 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Oleszczuk, Prezes PARP od 21 grudnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Małgorzata Oleszczuk, p.o. Prezesa PARP od 1 listopada do 20 grudnia 2018 r. Jadwiga Lesisz, p.o. Prezesa PARP od 24 czerwca do 31 października 2018 r. Patrycja Klarecka, Prezes PARP od 1 kwietnia 2016 r. do 23 czerwca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań w ramach Pakietu dla średnich miast. 2. Efekty realizacji projektów w ramach Pakietu dla średnich miast.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2020 r. (z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Dorota Paszkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/78/2020 z 21 września 2020 r. 2. Bartosz Tajer, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/79/2020 z 21 września 2020 r.  (akta kontroli str. 1-12, 18-20)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie działania Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości dotyczące wyboru i realizacji projektów w ramach Pakietu dla średnich miast, realizowanych w poddziałaniach 3.2.1 *Badania na rynek* Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (dalej: PO IR) i 1.3.1 *Wdrażanie innowacji przez MŚP* Programu Operacyjnego Polska Wschodnia (dalej: PO PW).

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020<sup>3</sup> (dalej: ustawa wdrożeniowa), wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów<sup>4</sup> i przyjętymi procedurami<sup>5</sup>, przeprowadzała nabory wniosków o dofinansowanie, ocenę i wybór projektów, ukierunkowanych na wsparcie średnich miast w poddziałaniach 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW. Prawidłowo również zawierała umowy o dofinansowanie i wprowadzała zmiany do projektów i umów. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na niedochowaniu określonego w umowie o dofinansowanie terminu ustosunkowania się do wniosku beneficjenta o zmianę umowy, miała charakter jednostkowy i nie wpłynęła na ocenę NIK.

Rozliczanie projektów, w szczególności weryfikacja i zatwierdzanie wniosków o płatność, było zgodne z obowiązującymi procedurami i wytycznymi<sup>6</sup>. Nie stwierdzono rozliczenia wydatków poniesionych niezgodnie z budżetami projektów lub z zasadami kwalifikowalności. Agencja zrealizowała również obowiązek przeprowadzania kontroli na zakończenie realizacji projektów.

PARP nadzorowała rzeczową realizację kontrolowanych projektów, w których zostały osiągnięte planowane efekty wyrażone wskaźnikami produktu i rezultatu. Zapewniła także monitorowanie zachowania trwałości zakończonych projektów zgodnie z przyjętymi przepisami ustawy wdrożeniowej i wytycznymi w zakresie kontroli<sup>7</sup>.

Agencja prawidłowo wypełniała obowiązki sprawozdawcze wobec Instytucji Zarządzających (dalej: IZ) sporządzając wymagane dokumenty, informując o stanie realizacji poddziałań oraz o problemach i podejmowanych działaniach zaradczych, określone w wytycznych<sup>8</sup> i zawartych z IZ porozumieniach.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 818.

<sup>4</sup> Wytyczne Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020.

<sup>5</sup> Obowiązujące dla PO IR i PO PW wewnętrzne procedury PARP, opisujące przebieg czynności, realizowanych przez Agencję, jako Instytucję Pośredniczącą w poszczególnych procesach (instrukcje wykonawcze).

<sup>6</sup> Wytyczne Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie: 1. kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020, 2. warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020; wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie kontroli w ramach obowiązków Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających dla Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020.

<sup>7</sup> Patrz przypis 6.

<sup>8</sup> Wytyczne Ministra Rozwoju i Finansów w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Realizacja działań w ramach Pakietu dla średnich miast

1.1. PARP, na podstawie porozumień<sup>10</sup> zawartych z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, pełni funkcję Instytucji Pośredniczącej w Programach Operacyjnych: Inteligentny Rozwój (dalej: PO IR) i Polska Wschodnia (dalej: PO PW). Agencja jest odpowiedzialna m.in. za przeprowadzanie naborów, wybór i rozliczenie projektów w poddziałaniach 3.2.1 *Badania na rynek* PO IR i 1.3.1 *Wdrażanie innowacji przez MŚP* PO PW, w których część dofinansowania została ukierunkowana na wsparcie miast średnich w ramach Pakietu dla średnich miast.

Wsparcie średnich miast odbywało się poprzez organizację preferencyjnych ze względu na lokalizację naborów w poddziałaniu 3.2.1 PO IR (obok naborów bez takich preferencji)<sup>11</sup> lub wydzielenie określonej puli środków na dofinansowanie projektów miast średnich w ogólnodostępnych naborach w poddziałaniu 1.3.1 PO PW<sup>12</sup>. Zgodnie z kryteriami wyboru projektów dla poddziałania 3.2.1 PO IR, ocenie podlegało m.in. czy projekt jest realizowany we wskazanej lokalizacji (znajdującej się na liście miast średnich). W przypadku poddziałania 1.3.1 PO PW nie zostało określone kryterium, którego spełnienie warunkowałoby dofinansowanie projektu z puli dla miast średnich. Dyrektor Departamentu Wdrożeń Innowacji w Przedsiębiorstwach (dalej: DWI) wyjaśniła, że projekty były kwalifikowane do dofinansowania z puli środków dla średnich miast po zakończeniu oceny projektów, na podstawie danych o miejscu ich realizacji.

PARP publikowała na swojej stronie internetowej<sup>13</sup> harmonogramy naborów projektów dla realizowanych działań i poddziałań PO IR i PO PW w danym roku oraz ich aktualizacje, które dotyczyły zmian alokacji na nabory i terminów ich zakończenia<sup>14</sup>.

Do 30 września 2020 r. PARP przeprowadziła łącznie osiem naborów, ukierunkowanych na wsparcie miast średnich, z których siedem (cztery w ramach PO IR i trzy w ramach PO PW) zakończyło się wyłonieniem projektów do dofinansowania i podpisaniem umów o dofinansowanie. W ósmym naborze, przeprowadzonym w 2020 r. w poddziałaniu 3.2.1 PO IR, zostały złożone 53 projekty miast średnich. Na dzień 30 listopada 2020 r. trwał proces podpisywania umów o dofinansowanie (podpisano trzy umowy na kwotę 84 173,7 tys. zł).

Na dofinansowanie projektów miast średnich w ośmiu naborach przeznaczono łącznie 2 060 000,0 tys. zł, w tym 1 800 000 tys. zł w poddziałaniu 3.2.1 PO IR

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Porozumienie w sprawie powierzenia realizacji Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, lata 2014-2020 z 21 kwietnia 2016 r. ze zm.; Porozumienie w sprawie powierzenia realizacji Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 w zakresie osi priorytetowych: I Przedsiębiorcza Polska Wschodnia i II Nowoczesna Infrastruktura Transportowa z 28 kwietnia 2015 r. ze zm.

<sup>11</sup> W okresie objętym kontrolą na nabory dedykowane zaplanowano 1 800 000 tys. zł (25,5%) z ogólnej kwoty 7 050 000 tys. zł na nabory w poddziałaniu. Wysokość środków ustalono na podstawie harmonogramów naborów na lata 2017-2020 (strony internetowe: <https://www.parp.gov.pl/harmonogram-naborow>, <https://www.poir.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>) i dokumentacji naborów na stronach: <https://www.parp.gov.pl/component/grants/grants/badania-na-rynek-miasta-srednie-1> oraz <https://www.parp.gov.pl/component/grants/grants/badania-na-rynek-konkurs-ogolny-2>.

<sup>12</sup> W okresie objętym kontrolą wydzielono 260 000 tys. zł (36,4%) w ramach ogólnej kwoty 715 000 tys. zł na nabory w poddziałaniu. Wysokość środków ustalono na podstawie harmonogramów naborów na lata 2017-2020 (strony internetowe: <https://www.parp.gov.pl/harmonogram-naborow>, <https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>) oraz dokumentacji naborów na stronie <https://www.parp.gov.pl/component/grants/grants/wdrazanie-innowacji-przez-msp>.

<sup>13</sup> [www.parp.gov.pl](http://www.parp.gov.pl)

<sup>14</sup> Harmonogramy naborów z 2017 r. zostały opublikowane na zarchiwizowanej aktualnie stronie PARP, dostępnej w sieci wewnętrznej Agencji.

i 260 000 tys. zł w poddziałaniu 1.3.1. PO PW. Łączna liczba projektów złożonych przez średnie miasta w ramach wszystkich naborów wyniosła 329, z tego 248 w ramach PO IR i 81 w PO PW.

Dyrektor DWI wyjaśniła, że nie są planowane kolejne nabory z wydzieloną alokacją na dofinansowanie projektów zlokalizowanych w miastach średnich.

(akta kontroli str. 13-17, 21-28, 88-93, 106-115, 119-120, 124-125, 230, 280-320, płyta DVD poz. 180-187)

**1.2.** Kontrolą prawidłowości organizacji naborów zostały objęte dwa rozstrzygnięte nabory, charakteryzujące się największą liczbą zawartych umów o dofinansowanie projektów z miast średnich:

- nabór w poddziałaniu 3.2.1 PO IR – przeprowadzony od 20 marca do 5 grudnia 2018 r.;
- nabór w poddziałaniu 1.3.1 PO PW – przeprowadzony od 1 czerwca do 31 lipca 2017 r.

Zostały one przygotowane zgodnie z zasadami i wymogami, określonymi w zarządzeniach Prezesa PARP w sprawie ramowych zasad organizacji naborów wniosków w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości<sup>15</sup>.

Zgodnie z procedurą PARP, dotyczącą opracowania dokumentacji konkursowej<sup>16</sup>, DWI przed planowanym ogłoszeniem naboru sporządzał dla Kierownictwa Agencji informacje o stanie przygotowania dokumentacji oraz o zidentyfikowanych w procesie ryzykach. Dokumenty dotyczące organizacji naborów, tj. ogłoszenia oraz wzory regulaminów konkursu wraz z niezbędnymi załącznikami (np. wzorami wniosków i umów o dofinansowanie) po opracowaniu były poddawane wewnętrznemu opiniowaniu w PARP i kierowane do akceptacji Instytucji Zarządzających PO PW i PO IR, w terminach umożliwiających zatwierdzenie dokumentacji przed rozpoczęciem naborów.

Ogłoszenia obu naborów zostały opublikowane zgodnie z harmonogramem naborów i podane do publicznej wiadomości z zachowaniem 30-dniowego terminu przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie, wynikającego z art. 40 ust. 1 ustawy wdrożeniowej oraz podrozdziału 6.3 pkt 7 wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów. Ogłoszenia i regulaminy naborów zamieszczono na stronie internetowej PARP oraz na stronie [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl), zgodnie z art. 40 ust. 1 oraz z art. 41 ust. 5 ww. ustawy. Ogłoszenia zawierały wymagane informacje, określone w art. 40 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, zaś regulaminy – informacje wynikające z 41 ust. 2 tej ustawy oraz podrozdziału 6.3 pkt 2-3 ww. wytycznych.

W przypadku naboru w poddziałaniu 3.2.1 PO IR wprowadzono zmianę, polegającą na możliwości zmiany lokalizacji projektu poza obszar wskazany w liście miast średnich. Zmiana została wprowadzona w związku z wystąpieniem przypadku uzasadnionej zmiany lokalizacji realizacji projektu<sup>17</sup> ze względu na niedające się przewidzieć na etapie wnioskowania o dofinansowanie zmiany prawa i nie naruszyła art. 41 ust. 3 ustawy wdrożeniowej. Publikacja zmiany nastąpiła zgodnie z art. 41 ust. 5 ustawy wdrożeniowej. W naborze w poddziałaniu 1.3.1 PO PW nie wprowadzano zmian do regulaminu.

Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, podrozdziałem 6.4 wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów oraz procedurą PARP<sup>18</sup> do oceny projektów

<sup>15</sup> Zarządzenia: nr 4/2016 z 12 lutego 2016 r., nr 17/2017 z 23 czerwca 2017 r., nr 16/2019 z 28 lutego 2019 r., nr 41/2019 z 6 września 2019 r.

<sup>16</sup> Procedura PR-WDR-01-POIR/POPW *Opracowanie i publikacja Regulaminu Konkursu oraz ogłoszenia o konkursie.*

<sup>17</sup> POIR.03.02.01-14-0013/18-00.

<sup>18</sup> Procedura PR-WDR-02-POIR/POPW *Powołanie Komisji Oceny Projektów i opracowanie Regulaminu Komisji Oceny Projektów.*

w ramach naborów w obu poddziałaniach zostały powołane Komisje Oceny Projektów (dalej: KOP)<sup>19</sup>.

Dla Komisji zostały opracowane regulaminy prac, zgodnie z pkt 6 podrozdziału 6.4 powyższych wytycznych oraz procedurą Agencji.

(akta kontroli str. 15-17, 51-65, 120-123, 280-351, płyta DVD poz. 27-58, 110-115, 325-330, 371-373, 558-560)

**1.3.** Szczegółowym badaniem prawidłowości oceny, wyboru do dofinansowania oraz realizacji rzeczowo-finansowej objęto sześć zakończonych projektów<sup>20</sup> o łącznej wartości 89 962,4 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 34 247,2 tys. zł.

Ustalono, że ocena projektów była przeprowadzana zgodnie z obowiązującymi regulaminami naborów i prac Komisji Oceny Projektów (dalej: KOP) oraz procedurą PARP, w zakresie oceny wniosków o dofinansowanie<sup>21</sup>. Ocenę, na podstawie zatwierdzonych przez Komitety Monitorujące PO PW i PO IR kryteriów wyboru projektów, przeprowadzały KOP, zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy wdrożeniowej. W ramach oceny wnioskodawcy byli wzywani, na podstawie ww. regulaminów oraz zgodnie z art. 43 oraz art. 45 ust. 3 ustawy wdrożeniowej, do wyjaśnień, uzupełnień lub poprawek złożonych wniosków o dofinansowanie, a pracownicy PARP sprawowali nadzór nad terminowością przekazywania informacji przez wnioskodawców.

Ocena projektów odbyła się z zachowaniem 90-dniowego terminu, wynikającego z regulaminów KOP.

Po zakończeniu oceny, zgodnie z art. 45-46 ustawy wdrożeniowej, wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów, regulaminami naborów i KOP oraz procedurą PARP, m.in.:

- sporządzono i zatwierdzono protokoły z przebiegu oceny;
- sporządzono listę ocenionych projektów, zawierającą przyznane oceny i wskazującą projekty wybrane do dofinansowania;
- terminowo i w wymaganej formie opublikowano na stronie internetowej PARP oraz [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) listy projektów wybranych do dofinansowania;
- poinformowano wnioskodawców o wynikach oceny i wyborze projektów do dofinansowania niezwłocznie po zatwierdzeniu protokołów z oceny KOP;
- poinformowano IZ PO IR i IZ PO PW o wynikach oceny niezwłocznie po zatwierdzeniu protokołów z oceny.

Nie stwierdzono przypadków, w których do dofinansowania zostałby wybrany projekt, którego wnioskodawca był wykluczony z możliwości otrzymania dofinansowania, stosownie do art. 37 ust. 3 pkt 1 ustawy wdrożeniowej.

(akta kontroli str. 57-74, 177-178, 280-351, płyta DVD poz. 23-26, 116-126, 162-179, 188-193, 284-288, 313-324, 367-370, 378-397, 416-533)

**1.4.** W prowadzonych w latach 2017-2019 naborach obejmujących wsparcie miast średnich wnioskodawcy 28 projektów złożyli protesty od wyników oceny

<sup>19</sup> Na podstawie decyzji Prezesa PARP w sprawie powołania KOP i ich zmian (dla poddziałania 3.2.1 PO IR: nr 23/2018 z 22 maja 2018 r., nr 66/2018 z 15 października 2018 r. i nr 5/2019 z 14 stycznia 2019 r.; dla poddziałania 1.3.1 PO PW: nr 56/2017 z 24 lipca 2017 r. i nr 65/2017 z 4 września 2017 r.).

<sup>20</sup> POIR.03.02.01-12-0016/18 *Wdrożenie wyników prac B+R dotyczących kształtowych gętek rur instalacyjno-klimatyzacyjnych*; POIR.03.02.01-14-0022/18 *Wdrożenie folii wysokobarierowej HBF® (High Barrier Foil) przeznaczonej do termoformowania*; POIR.03.02.01-12-0015/18 *Wdrożenie na rynek innowacyjnej bramy przeciwpożarowej GSF KPR El®*; POPW.01.03.01-06-0022/17 *Wdrożenie wyników prac B+R polegających na innowacyjnej metodzie odwodnienia wykopów w gruntach przepuszczalnych*; POPW.01.03.01-18-0044/17 *Podwyższenie konkurencyjności spółki BRATEX poprzez wykorzystanie w procesie produkcji stalowych produktów elewacyjnych innowacyjnej metody pokrywania blachy*; POPW.01.03.01-18-0014/17 *Wdrożenie do produkcji innowacyjnego systemu frezowania zgrubno-wykańczającego CFM. Dobór na podstawie osądu kontrolerów.*

<sup>21</sup> Procedura PR-WDR-03-POIR/POPW Ocena wniosku o dofinansowanie projektu.

(19 protestów w poddziałaniu 3.2.1 PO IR oraz dziewięć protestów w poddziałaniu 1.3.1 PO PW). Wszystkie złożone protesty zostały rozpatrzone. W 25 przypadkach protesty nie zostały przez PARP uwzględnione, a w trzech przypadkach – w wyniku pozytywnego rozpatrzenia protestów – projekty zostały ujęte na liście przedsięwzięć wybranych do dofinansowania<sup>22</sup>.

Wobec faktu, że w żadnym z kontrolowanych przez NIK projektów nie złożono odwołania, szczegółowym badaniem zostały objęte cztery protesty, tj. po dwa złożone w naborach w poddziałaniach 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW<sup>23</sup>.

Ustalono, że protesty spełniały wymogi formalne określone w art. 54 ust. 2 ustawy wdrożeniowej. Protesty były rozpatrywane przez PARP stosownie do art. 55 ww. ustawy, a dokumentowanie tego procesu odbywało się zgodnie z regulaminami naborów i wewnętrznymi procedurami dotyczącymi postępowania odwoławczego<sup>24</sup>, w szczególności z zachowaniem 45-dniowego terminu na rozpatrzenie protestu. W wyniku uwzględnienia jednego z badanych protestów<sup>25</sup>, projekt został ujęty w zaktualizowanej liście projektów wybranych do dofinansowania, zgodnie z procedurami postępowania odwoławczego i oceny wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 116, 126, 129, 144, 203, 280-320, płyta DVD poz. 331-339, 374-377, 534-557)

**1.5.** W wyniku rozstrzygnięcia siedmiu naborów w poddziałaniach 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW, w których na dofinansowanie projektów miast średnich przewidziano łącznie 1 910 000 tys. zł, zawarto łącznie 100 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 1 570 738,0 tys. zł, w tym dofinansowanie z UE 652 776,8 tys. zł (70 umów w ramach PO IR na kwotę ogółem 1 215 112,2 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 483 881,4 tys. zł i 30 umów w ramach PO PW na kwotę ogółem 355 625,8 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 168 895,3 tys. zł). Umowy dotyczyły realizacji projektów na terenie 69 miast średnich i obszarów sąsiadujących z miastami średnimi. W siedmiu naborach wykorzystano 34,2% całkowitej puli dofinansowania przewidzianego na projekty średnich miast. Informacje o stanie wykorzystania alokacji na dofinansowanie projektów miast średnich PARP przekazywała do IZ PO IR i PO PW wraz z wynikami naborów i listami projektów rekomendowanych do dofinansowania.

W nawiązaniu do niskiego stanu wykorzystania dofinansowania na wsparcie średnich miast Dyrektor DWI wyjaśniła m.in., że alokacja środków w programach operacyjnych była ustalana na poddziałania, nie zaś na poszczególne nabory, a przyczyną niewykorzystania środków było mniejsze zapotrzebowanie na wsparcie projektów miast średnich, niż dostępne środki. Z wyjaśnień wynika także, że w naborach ukierunkowanych na wsparcie średnich miast rekomendowane do dofinansowania były wszystkie projekty, które spełniły wymogi i w wyniku oceny uzyskały ocenę pozytywną. Niewykorzystane środki dla średnich miast w poddziałaniu 1.3.1 PO PW zasilili pulę środków na kolejne nabory w tym poddziałaniu, przy czym w naborze w 2020 r. nie wydzielono już puli dla średnich miast. Z kolei pula środków dostępnych w poddziałaniu 3.2.1 PO IR została zmniejszona<sup>26</sup>, m.in. ze względu na konieczność zapewnienia wsparcia średnim przedsiębiorstwom w związku z wystąpieniem epidemii SARS-CoV-2 (działanie 3.4 PO IR *Dotacje na kapitał obrotowy*).

<sup>22</sup> POIR.03.02.01-06-0022/17, POIR.03.02.01-16-0002/18, POIR.03.02.01-18-0032/18.

<sup>23</sup> Protesty dotyczące projektów: POIR.03.02.01-18-0019/18, POIR.03.02.01-18-0032/18, POPW.01.03.01-18-0039/17, POPW.01.03.01-18-0002/18. Dobór według osądu kontrolerów.

<sup>24</sup> Procedura PR-WDR-04-POIR/POPW *Postępowanie odwoławcze*.

<sup>25</sup> POIR.03.02.01-18-0032/18.

<sup>26</sup> Ze zmian w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych PO IR – SzOOP (<https://www.poir.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/szczegolowy-opis-osi-priorytetowych-programu-inteligentny-rozwoj-2014-2020/>) wynika, że w 2020 r. alokacja na poddziałanie została zmniejszona z 995 099,5 tys. euro (wg SzOOP obowiązującego do 20 lutego 2020 r.) do 823 025,8 tys. euro (wg SzOOP obowiązującego od 4 grudnia 2020 r.).

PARP prowadziła działania informacyjno-promocyjne dla przedsiębiorców kierowane do ogółu przedsiębiorców, w tym działających na terenie średnich miast. Obejmowały one m.in.: spotkania informacyjne dotyczące możliwości uzyskania wsparcia, czy zamieszczanie w mediach społecznościowych PARP materiałów informacyjnych. Prowadzono współpracę z mediami informacyjnymi i gospodarczymi. W celu zwiększenia zainteresowania udziałem przedsiębiorców w naborach dla miast średnich publikowano również informacje na stronach PO IR i PO PW<sup>27</sup> oraz zamieszczono materiały w innych serwisach internetowych<sup>28</sup>.

W okresie objętym kontrolą zostało rozwiązanych 11 umów o dofinansowanie projektów realizowanych na terenie średnich miast<sup>29</sup>. W czterech przypadkach, w których beneficjenci nie dostarczyli w terminie wymaganych pozwoleń i dokumentów potwierdzających finansowanie projektów, zawarte warunkowo umowy zostały rozwiązane, zgodnie z regulaminami naborów. W siedmiu przypadkach rozwiązano realizowane umowy na wnioski beneficjentów, dotyczące rezygnacji z realizacji projektów. W jednym przypadku rozwiązanie umowy nastąpiło w konsekwencji problemów wywołanych epidemią SARS-CoV-2. Dyrektor DWI poinformowała, że wszystkie umowy zostały rozwiązane przed wypłatą jakichkolwiek środków beneficjentom, w związku z czym nie było konieczności wzywania beneficjentów do zwrotu środków dotacji.

(akta kontroli str. 13-14, 21-28, 119-120, 176, 224-225, 228-230, 352-360)

**1.6.** Szczegółowe badanie zawierania i zmian umów o dofinansowanie sześciu projektów objętych kontrolą NIK wykazało, że przygotowanie i podpisywanie umów odbywało się zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, rozporządzeniami w sprawie udzielania przez PARP pomocy finansowej<sup>30</sup> oraz procedurą PARP w zakresie zawierania i zmian umów o dofinansowanie<sup>31</sup>. Umowy o dofinansowanie zostały zawarte wyłącznie na realizację projektów znajdujących się na listach projektów rekomendowanych do dofinansowania. W przypadku badanych projektów PO IR okres od wyboru projektów<sup>32</sup> do podpisania umów o dofinansowanie wyniósł od 15 do 56 dni, natomiast w przypadku projektów PO PW od 42 do 49 dni. Termin zawarcia umów był uzależniony od dostarczenia niezbędnej dokumentacji przez beneficjenta i od jej weryfikacji przez PARP. Zgodnie z ww. procedurą, PARP weryfikowała warunki konieczne do przyznania dofinansowania, wzywała do złożenia wyjaśnień lub uzupełnień oraz monitorowała terminowość ich składania.

Proces przygotowania umów i weryfikacji spełniania przez beneficjentów warunków do ich zawarcia, został należycie udokumentowany. Dyrektor DWI podała, że w naborach w poddziałaniu 1.3.1 PO PW nie wystąpiły przypadki odmowy przez PARP podpisania umowy o dofinansowanie, natomiast w poddziałaniu 3.2.1 PO IR w jednym przypadku odstąpiono od zawarcia umowy, z powodu braku dostarczenia przez wnioskodawcę pozwolenia na budowę.

Na wnioski beneficjentów, we wszystkich sześciu kontrolowanych umowach wprowadzono zmiany łącznie 13 aneksami<sup>33</sup>. Dotyczyły one w szczególności: wydłużenia terminu realizacji projektów, wprowadzenia dodatkowej lokalizacji dla

<sup>27</sup> [www.poir.gov.pl](http://www.poir.gov.pl), [www.polskawschodnia.gov.pl](http://www.polskawschodnia.gov.pl)

<sup>28</sup> [np.wrpo.wielkopolskie.pl](http://np.wrpo.wielkopolskie.pl), [www.rp.pl](http://www.rp.pl), [www.bakier.pl](http://www.bakier.pl), [samorzad.pap.pl](http://samorzad.pap.pl), [pap-mediaroom.pl](http://pap-mediaroom.pl)

<sup>29</sup> Osiem w poddziałaniu 3.2.1 PO IR i trzy w poddziałaniu 1.3.1 PO PW.

<sup>30</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lipca 2015 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 871) oraz Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach osi I Przedsiębiorcza Polska Wschodnia Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 126).

<sup>31</sup> Procedura PR-WDR-05-POIR/POPW *Zawieranie i wprowadzanie zmian do umowy*.

<sup>32</sup> Licząc od dnia zatwierdzenia przez Prezes PARP protokołu z prac KOP.

<sup>33</sup> Dziewięć w ramach PO PW oraz cztery w ramach PO IR.

projektu (z zachowaniem warunku lokalizacji w mieście średnim), zwiększenia zakresu rzeczowego (w ramach przyznanego dofinansowania). Zmiany te spełniały wymogi określone w art. 52a ustawy wdrożeniowej. Każdorazowo były poprzedzone analizą PARP w zakresie ich dopuszczalności, a w przypadku konieczności uszczegółowienia wniosków o zmianę, Agencja występowała do beneficjentów o dodatkowe wyjaśnienia. Weryfikacja, zatwierdzenie i wprowadzenie zmian do umów było zgodne z procedurą PARP w zakresie zawierania i zmian umów o dofinansowanie.

W przypadku jednego projektu<sup>34</sup> stwierdzono niedochowanie przez PARP przewidzianego w umowie o dofinansowanie terminu na ustosunkowanie się do wniosku beneficjenta o zmianę w projekcie. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020* informacje, dotyczące kontrolowanych umów o dofinansowanie i aneksów do tych umów zostały zamieszczone w systemie informatycznym SL2014.

(akta kontroli str. 21-28, 40-43, 75-82, 117-119, 126-128, 146-147, 174-176, 190-191, 280-351, płyta DVD poz. 89-109, 344-366, 398-415, 416-533)

**1.7.** Od 2017 r. w poddziałaniach 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW realizowano łącznie 89 projektów wspierających średnie miasta (62 w PO IR i 27 w PO PW) o łącznej wartości 1 371 252,5 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 578 171,0 tys. zł.

Do 30 września 2020 r. zakończono realizację 17 projektów (sześć w PO IR i 11 w PO PW) o łącznej wartości 169 076,5 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 77 213,6 tys. zł. W trakcie realizacji pozostawały 72 projekty<sup>35</sup> (56 w PO IR i 16 w PO PW) o łącznej wartości 1 202 176,0 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 500 957,4 tys. zł, w których łączna kwota zrealizowanych płatności wyniosła 112 177,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 21-28, 117-128, 175-180, 190-191, 280-320, płyta DVD poz. 127)

**1.8.** W objętych kontrolą NIK sześciu projektach do 26 lutego 2020 r.<sup>36</sup> złożono 27 wniosków o płatność, w tym sześć stanowiły wnioski o płatność końcową. Łączna kwota wydatków we wnioskach wyniosła 80 115,0 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 33 469,2 tys. zł.

W wyniku szczegółowego badania 11 wniosków o płatność<sup>37</sup> na łączną kwotę wydatków 20 360,0 tys. zł (25,4% wydatków ogółem), w tym dofinansowanie UE 8 856,8 tys. zł, stwierdzono, że wydatki te:

- zostały poniesione w okresie kwalifikowalności wskazanym w umowach o dofinansowanie projektów;
- były określone w harmonogramach rzeczowo-finansowych projektów;
- zostały poniesione zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie projektów;
- były niezbędne do realizacji celów projektów i w związku ich realizacją;
- zostały dokonane w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;

<sup>34</sup> POPW.01.03.01-18-0044/17.

<sup>35</sup> W pięciu projektach (POPW.01.03.01-18-0025/17, POPW.01.03.01-26-0004/18, POPW.01.03.01-26-0004/19, POIR.03.02.01-06-0023/17, POIR.03.02.01-28-0011/18) toczyły się kontrole na zakończenie po złożeniu wniosków o płatność końcową.

<sup>36</sup> Data złożenia ostatniego wniosku o płatność w badanych projektach.

<sup>37</sup> Pięć wniosków w ramach PO IR: POIR.03.02.01-12-0016/18-001, POIR.03.02.01-14-0022/18-002, POIR.03.02.01-14-0022/18-003, POIR.03.02.01-12-0015/18-001, POIR.03.02.01-12-0015/18-003; sześć wniosków w ramach POPW: POPW.01.03.01-06-0022/17-003, POPW.01.03.01-06-0022/17-005, POPW.01.03.01-18-0044/17-006, POPW.01.03.01-18-0044/17-008, POPW.01.03.01-18-0014/17-006, POPW.01.03.01-18-0014/17-007.

- zostały należycie udokumentowane, tj. umowami z dostawcami/wykonawcami, protokołami odbioru, fakturami i dowodami przelewów;
- zostały poniesione zgodnie z zasadą konkurencyjności, określoną w rozdz. 6.5 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*;
- były zgodne z rodzajami wydatków, określonych w wytycznych w zakresie kwalifikowalności;
- zostały ujęte w wyodrębnionej ewidencji księgowej zgodnie z umowami o dofinansowanie<sup>38</sup>.

Wnioski zawierały informacje określone w art. 19 ust. 1 ustawy wdrożeniowej oraz zgodnie z powyższym przepisem zostały złożone za pośrednictwem systemu informatycznego SL2014.

Objęte badaniem wnioski o płatność, poza jednym przypadkiem, były składane przez beneficjentów w częstotliwości, określonej w umowach o dofinansowanie (nie rzadziej niż raz na pół roku w PO IR i nie rzadziej niż raz na kwartał w PO PW). Jeden wniosek o płatność, złożono z miesięcznym opóźnieniem<sup>39</sup>. Dyrektor DWI wyjaśniła, że: (...) *PARP posiadała informacje o postępach w realizacji projektu, pozostając w stałym kontakcie z beneficjentem. Z tego względu nie sformułowano wezwania do złożenia wniosku, jak również nie występowano do beneficjenta o wyjaśnienia.*

PARP weryfikowała i zatwierdziła wnioski beneficjentów o płatność zgodnie z wewnętrzną procedurą postępowania z wnioskami o płatność<sup>40</sup>. W przypadku 10 z 11 zbadanych wniosków wezwano beneficjentów do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia wniosków.

We wszystkich przypadkach dotrzymano 60-dniowego terminu na zatwierdzenie kompletnych i poprawnych wniosków o płatność, wynikającego z umów o dofinansowanie.

Zatwierdzenie każdego wniosku o płatność końcową zostało poprzedzone weryfikacją poprawności i kompletności dokumentacji zgromadzonej przez PARP podczas realizacji projektów, zgodnie z wytycznymi w zakresie kontroli<sup>41</sup>.

W ramach wszystkich objętych kontrolą NIK projektów zweryfikowano efekty rzeczowe projektów, podczas kontroli na miejscu ich realizacji. Proces ten był przeprowadzany, rejestrowany i dokumentowany zgodnie z procedurą PARP dotyczącą kontroli projektów<sup>42</sup>, a w przypadku kontroli zleconych zewnętrznym wykonawcom odbywał się na zasadach określonych w umowach ramowych, w oparciu o które zlecano czynności kontrolne<sup>43</sup>.

(akta kontroli str. 83-87, 98-103, 150-164, 174-198, 204-206, 231-235, 280-351, płyta DVD poz. 1-22, 60-78, 128-153, 263-283, 561-1163, 1189).

**1.9.** W projektach realizowanych na terenie miast średnich były prowadzone kontrole planowe oraz doraźne, zgodnie z porozumieniami zawartymi z IZ, wytycznymi w zakresie kontroli oraz procedurą PARP dotyczącą kontroli.

<sup>38</sup> W przypadku jednego projektu, w wyniku kontroli na zakończenie realizacji beneficjent został wezwany do wyodrębnienia w prowadzonej ewidencji szczegółowej analityki dla środków trwałych zakupionych ze środków projektu. Zalecenia zostały wdrożone.

<sup>39</sup> Wniosek o płatność POPW.01.03.01-18-0044/17-007 został złożony w 30 października 2019 r., tj. po czterech miesiącach od złożenia wniosku POPW.01.03.01-18-0044/17-006 (30 czerwca 2019 r.).

<sup>40</sup> Procedura PR-WDR-06-POIR/POPW *Postępowanie z wnioskiem o płatność.*

<sup>41</sup> Patrz przypis 6.

<sup>42</sup> Procedura PR-WDR-07-POIR/POPW *Kontrola projektu na miejscu oraz kontrola trwałości projektu.*

<sup>43</sup> Umowy: nr 78/BZP/DK/2017 z 6 grudnia 2017 r., nr 80/BZP/DK/2017 z 21 grudnia 2017 r., nr 81/BZP/DK/2017 z 6 grudnia 2017 r., nr 82/BZP/DK/2017 z 11 grudnia 2017 r., nr 83/BZP/DK/2017 z 12 grudnia 2017 r., nr 84/BZP/DK/2017 z 15 grudnia 2017 r.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 21 kontroli<sup>44</sup>, z tego 17 na zakończenie realizacji projektów<sup>45</sup> oraz cztery w trakcie realizacji. W wyniku tych kontroli sformułowano zalecenia pokontrolne, które za wyjątkiem jednego projektu<sup>46</sup>, zostały w całości wdrożone. W przypadku tego projektu, trwała weryfikacja przez zespół kontrolny sposobu uwzględnienia zaleceń, a beneficjent został wezwany do złożenia dodatkowych wyjaśnień.

W latach 2017-2020 przeprowadzono jedną kontrolę doraźną, dotyczącą projektu zlokalizowanego w średnim mieście, w związku z podejrzeniem nieprawidłowości w jego realizacji<sup>47</sup>. Informacja pokontrolna, wskazująca na istnienie podstaw do rozwiązania umowy o dofinansowanie, została przekazana beneficjentowi 16 października 2020 r. W dniu 29 października 2020 r. wpłynęły do PARP zastrzeżenia beneficjenta do informacji. Według stanu na 3 grudnia 2020 r. trwało ich rozpatrywanie.

W okresie objętym kontrolą zarówno wyłonione projekty miast średnich, jak i prawidłowość procesów realizowanych przez PARP, tj. naboru projektów, nadzoru nad ich realizacją i rozliczeniem, nie były przedmiotem zewnętrznych kontroli, ani audytów.

(akta kontroli str. 8-10, 44-50, 101-105, 148-149, 236-237, 280-320, płyta DVD poz. 2-22, 79-88, 180-187, 194-245)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedochowaniu przez PARP terminu na ustosunkowanie się do zgłoszonych przez beneficjenta projektu POPW.01.03.01-18-0044/17 zmian do umowy o dofinansowanie. Akceptacja przekazanych przez beneficjenta 12 października 2018 r. (w systemie SL2014) propozycji zmian i rekomendacja zawarcia stosownego aneksu została zatwierdzona 18 grudnia 2018 r., tj. po upływie 67 dni. Było to niezgodne z § 23 ust. 10 umowy o dofinansowanie, z którego wynika, że Instytucja Pośrednicząca ustosunkuje się do zgłoszonych zmian w terminie 30 dni od dnia ich otrzymania, uzasadniając swoje stanowisko w razie odmowy ich uwzględnienia, a termin ten może ulec wydłużeniu w przypadku konieczności powołania eksperta zewnętrznego do oceny zmian.

Dyrektor DWI wyjaśniła m.in., że beneficjent zobowiązany był zgodnie z § 23 ust. 2 umowy o dofinansowanie do odpowiedniego uzasadnienia wnioskowanych zmian, a dopiero kompletny, umotywowany wniosek może zostać rozpatrzony. Wniosek o zmianę umowy dotyczył wydłużenia okresu realizacji umowy aż o 12 miesięcy, dlatego wymagał szczegółowego wyjaśnienia. Wnioskowane zmiany nie wymagały powołania eksperta zewnętrznego. Wyjaśniła także, że: *W przypadku aneksu nr 1 termin ten został zachowany – beneficjent został wezwany do złożenia wyjaśnień do wniosku złożonego 10-10-2018 r., a następnie 16-11-2018 r., każdorazowo przed upływem 30 dni. Zachowano w związku z tym termin wskazany w § 23 ust. 10 umowy o dofinansowanie. (...) Beneficjent oprócz dodatkowego wyjaśnienia w zakresie terminu opublikowania zapytania ofertowego (...) został poproszony o weryfikację tabeli wskaźników w związku ze złożonym wnioskiem o zmiany. Ponadto, z wyjaśnień wynika, że: 30 dniowy termin określony w § 23 ust. 10 umowy nie został ustalony dla wydania ostatecznego rozstrzygnięcia. W terminie tym PARP ma obowiązek ustosunkować się do złożonego wniosku, a więc w tym terminie może uznać wniosek za niekompletny i wezwać do wyjaśnień lub uzupełnień.*

W opinii NIK, przepis umowy nie zawiera warunku uzależniającego ustosunkowanie się IP do zmiany od kompletności wniosku o zmianę. Wydłużenie 30-dniowego

<sup>44</sup> 17 kontroli planowych i cztery kontrole doraźne.

<sup>45</sup> 11 w PO PW i sześć w PO IR.

<sup>46</sup> POIR.03.02.01-18-004/18.

<sup>47</sup> POPW.01.03.01-18-0025/17.

terminu może mieć miejsce w przypadku powołania eksperta zewnętrznego, co w tym przypadku nie nastąpiło. W związku z tym, beneficjent powinien terminowo uzyskiwać od PARP informację o możliwości lub odmowie wprowadzenia zmiany w umowie, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji i rozliczenia projektu.

(akta kontroli str. 75-77, 167-168, 184-187, 191, 231-232, 280-320, płyta DVD poz. 509-533)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania PARP w zakresie realizacji *Pakietu dla średnich miast*.

Agencja, zgodnie z obowiązującymi przepisami i wewnętrznymi procedurami, przeprowadziła nabory, oceny złożonych wniosków o dofinansowanie i wybór projektów do dofinansowania ukierunkowanych na wsparcie średnich miast. Prawidłowo zawarła umowy o dofinansowanie projektów i dokonywała ich zmian.

Rozliczanie projektów, w szczególności weryfikacja i zatwierdzanie wniosków o płatność, było zgodne z procedurami PARP i wytycznymi. Nie stwierdzono rozliczenia wydatków poniesionych niezgodnie z budżetami projektów lub wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Agencja zapewniła przeprowadzenie kontroli na zakończenie realizacji projektów zgodnie z wytycznymi w zakresie kontroli. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niedochowaniu przez PARP, w jednym przypadku, określonego w umowie o dofinansowanie terminu ustosunkowania się do wniosku beneficjenta o zmianę umowy, nie miała wpływu na ocenę NIK.

#### OBSZAR

## 2. Efekty realizacji projektów w ramach Pakietu dla średnich miast

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Wszystkie objęte kontrolą NIK projekty (sześć) dotyczyły wdrożenia do produkcji/sprzedaży innowacyjnych technologii<sup>48</sup> lub produktów<sup>49</sup>, wynikających z przeprowadzonych prac badawczo-rozwojowych, zgodnie z celami poddziałań 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW.

W projektach ujęto łącznie 63 wskaźniki produktu dotyczące w szczególności: zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, liczby wspartych przedsiębiorstw, osiągnięcia założonego poziomu inwestycji prywatnych, uzupełniających wsparcie publiczne oraz łącznie 60 wskaźników rezultatu dotyczących m.in.: wdrożenia wyników prac badawczo-rozwojowych, wdrożenia innowacji, wzrostu zatrudnienia, osiągnięcia docelowych cech i parametrów produktów lub procesów produkcyjnych.

W sześciu kontrolowanych projektach zostały osiągnięte wszystkie założone wskaźniki produktu oraz część wskaźników rezultatu przewidzianych do osiągnięcia do czasu zakończenia realizacji tych projektów. Zrealizowane wskaźniki produktu dotyczyły w szczególności:

- osiągnięcia poziomu inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne w kwocie łącznej 46 645,8 tys. zł;
- nabycia łącznie 126 środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Zrealizowane wskaźniki rezultatu objęły:

- wdrożenie wyników prac badawczo-rozwojowych we wszystkich projektach;
- wprowadzenie łącznie 14 innowacji (produktowych, technologicznych, marketingowych, itp.);

<sup>48</sup> Odwadniania wykopów, systemu frezowania.

<sup>49</sup> Elementów elewacyjnych o zwiększonej wytrzymałości, zminiaturyzowanych bram przeciwpożarowych, innowacyjnych rodzajów rur instalacyjno-klimatyzacyjnych, folii spożywczej.

- osiągnięcie założonych we wnioskach o dofinansowanie docelowych cech i parametrów produktów lub procesów produkcyjnych we wszystkich sześciu projektach;
- wzrost zatrudnienia poprzez stworzenie pięciu nowych etatów<sup>50</sup>.

Według stanu na 30 września 2020 r., do zrealizowania pozostawały wskaźniki rezultatu, dotyczące:

- osiągnięcia przychodów ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów – w przypadku pięciu projektów<sup>51</sup>;
- osiągnięcia przychodów ze sprzedaży eksportowej – w przypadku pięciu projektów<sup>52</sup>;
- wzrostu zatrudnienia – w przypadku dwóch projektów<sup>53</sup>;
- zmniejszenia energochłonności produkcji – w przypadku dwóch projektów<sup>54</sup>;
- zwiększenia wydajności realizowanych procesów produkcyjnych – w przypadku jednego projektu<sup>55</sup>;
- zmniejszenia zużycia stali do produkcji nowej konstrukcji – w przypadku jednego projektu<sup>56</sup>;
- udziału w konferencji, publikacji w czasopiśmie naukowym – w przypadku jednego projektu<sup>57</sup>.

Zgodnie z umowami o dofinansowanie osiągnięcie wartości docelowych powyższych wskaźników rezultatu przewidziane jest w terminie do końca 2020 lub 2021 r.<sup>58</sup>

Dyrektor DWI poinformowała, że w przypadku pięciu, objętych kontrolą NIK, projektów PARP nie otrzymywała od beneficjentów sygnałów o zagrożeniach, ani problemach w terminowej realizacji zaplanowanych wskaźników rezultatu. Szósty beneficjent<sup>59</sup> zgłosił wniosek o możliwość zaliczenia do wskaźnika rezultatu *Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów przychodów ze sprzedaży dodatkowego, pierwotnie nieplanowanego produktu, wynikającego z aktualnego zapotrzebowania rynkowego*. Wniosek beneficjenta był w trakcie rozpatrywania przez PARP.

(akta kontroli str. 180-181, 190-191, 207-223, 280-320, płyta DVD poz. 416-533, 564-565, 598-599, 623-625, 655, 663-664, 698-712, 725-735, 746-760, 768-778, 837-841, 898, 938-940, 1012-1013, 1028, 1030, 1047-1060, 1085-1108, 1117-1133, 1140-1159, 1189)

**2.2.** Na podstawie porozumień zawartych z IZ PO IR i PO PW oraz *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020*, PARP zobowiązana była do sporządzania okresowych sprawozdań z realizacji swoich zadań. Szczegółowe zasady opracowywania i przekazywania sprawozdań uregulowano w wewnętrznej procedurze PARP<sup>60</sup>.

<sup>50</sup> Jako ekwiwalent pełnego czasu pracy (EPC) – jeden osobo-rok pracy pełnoetatowej.

<sup>51</sup> POIR.03.02.01-12-0016/18, POIR.03.02.01-14-0022/18, POIR.03.02.01-12-0015/18, POPW.01.03.01-18-0044/17, POPW.01.03.01-18-0014/17.

<sup>52</sup> POIR.03.02.01-14-0022/18, POIR.03.02.01-12-0015/18, POPW.01.03.01-18-0044/17, POPW.01.03.01-18-0014/17, POPW.01.03.01-06-0022/17.

<sup>53</sup> POIR.03.02.01-14-0022/18 i POPW.01.03.01-18-0014/17.

<sup>54</sup> POIR.03.02.01-14-0022/18 i POPW.01.03.01-18-0014/17.

<sup>55</sup> POPW.01.03.01-18-0014/17.

<sup>56</sup> POIR.03.02.01-12-0015/18.

<sup>57</sup> POIR.03.02.01-12-0016/18.

<sup>58</sup> Dwa wskaźniki w projekcie POIR.03.02.01-12-0016/18 (udział w konferencji, publikacja w czasopiśmie naukowym) i trzy w projekcie POIR.03.02.01-12-0015/18 (osiągnięcie założonego poziomu przychodów ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów, osiągnięcie poziomu przychodów ze sprzedaży eksportowej, zmniejszenie zużycia stali do produkcji nowej konstrukcji).

<sup>59</sup> POIR.03.02.01-12-0016/18.

<sup>60</sup> Procedura PR-SPR-01-POIR/POPW *Sporządzanie i przesyłanie do IZ informacji kwartalnych oraz rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji programu operacyjnego*.

W okresie od 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, PARP złożyła do Instytucji Zarządzających wszystkie (30) wymagane sprawozdania kwartalne<sup>61</sup> oraz wszystkie (sześć) sprawozdania roczne z realizacji programów<sup>62</sup>. Kontrolą NIK objęto cztery informacje kwartalne (za II i III kwartał 2020 r., dotyczące stanu realizacji działań w PO IR i PO PW). Ustalono, że informacje zostały sporządzone na wzorze i w szczególności wynikającej z wytycznych w zakresie sprawozdawczości. PARP dotrzymywała, określonych w wytycznych oraz w wewnętrznej procedurze, terminów sporządzenia i przekazania informacji do IZ.

Dyrektor Biura Prezesa podała, że Agencja nie uczestniczyła w procesie monitorowania i sprawozdawania z realizacji wsparcia dla średnich miast. W okresie objętym kontrolą nie były też kierowane do PARP prośby z innych instytucji o przekazanie informacji dotyczących stanu realizacji i/lub efektów projektów ukierunkowanych na wsparcie średnich miast.

(akta kontroli str. 29-31, 37-39, 96-97, 165-166, 170-174, 280-320, płyta DVD poz. 188, 1164-1178)

**2.3.** Stosownie do *Wytycznych w zakresie kontroli w ramach obowiązków Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających dla Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020*, do 30 września 2020 r. dwa zakończone projekty w poddziałaniu 1.3.1 PO PW<sup>63</sup> (w tym jeden skontrolowany przez NIK) zostały objęte procedurą monitorowania trwałości projektu. Pozostałe projekty zlokalizowane na terenie miast średnich, których realizacja zakończyła się w 2020 r., zostaną poddane tej procedurze począwszy od 2021 r.

Weryfikacja, określonego w § 12 umów o dofinansowanie obowiązku zachowania trwałości<sup>64</sup>, odbywała się w oparciu o oświadczenia składane przez beneficjentów na wezwanie PARP. Beneficjenci złożyli, po wezwaniu PARP, oświadczenia o utrzymaniu trwałości za 2019 r. Proces weryfikacji i zatwierdzenia oświadczeń odbywał się według procedury PARP<sup>65</sup>, jednakże czas weryfikacji obu oświadczeń przekroczył określony w niej 30-dniowy termin. Zatwierdzenie oświadczeń nastąpiło z opóźnieniem 29<sup>66</sup> i 70<sup>67</sup> dni. Przyczyną była konieczność przeorganizowania pracy PARP z powodu epidemii SARS-CoV-2 i skupienie się na realizacji najpilniejszych zadań, w związku z zagrożeniem prawidłowości i terminowości realizacji trwających projektów.

(akta kontroli str. 116-117, 126, 130-145, 200, 226-227, 280-320, płyta DVD poz. 246-257, 1179-1188)

**2.4.** W ramach sprawozdawczości kwartalnej PARP informowała IZ o zaistniałych problemach i trudnościach opóźniających lub zakłócających realizację działań i poddziałań PO IR i PO PW. Wskazywano m.in. na: wynikające z sytuacji epidemiologicznej SARS-CoV-2 problemy z przekazywaniem przez wnioskodawców dokumentów niezbędnych do zawarcia umów o dofinansowanie, opóźnienia w zawieraniu umów lub aneksów do umów, problemy z terminową realizacją zawartych umów i opóźnienia w odbiorach realizowanych prac. Agencja informowała IZ o podejmowanych środkach zaradczych m.in. o: przedłużaniu terminów na złożenie wymaganych dokumentów przez przedsiębiorców, zmianie terminów realizacji projektów i aneksowaniu umów o dofinansowanie, zmianie procedury

<sup>61</sup> Po 15 w PO IR i PO PW.

<sup>62</sup> Po trzy w PO IR i PO PW.

<sup>63</sup> POPW.01.03.01-06-0004/17 i POPW.01.03.01-06-0022/17.

<sup>64</sup> Zgodnie z § 12 ust. 1 umowy, beneficjent zobowiązuje się zachować trwałość Projektu, o której mowa w art. 71 rozporządzenia ogólnego przez okres trzech lat od dnia zakończenia realizacji projektu.

<sup>65</sup> Procedura PR-WDR-14-POIR/POPW *Monitorowanie trwałości rezultatów projektów*.

<sup>66</sup> POPW.01.03.01-06-0022/17.

<sup>67</sup> POPW.01.03.01-06-0004/17.

zawierania i wprowadzania zmian do umów w celu umożliwienia ich elektronicznego podpisywania.

Dyrektor Departamentu Koordynacji Wdrażania Programów poinformowała, że powyższe problemy dotyczyły również objętych kontrolą NIK poddziałań 3.2.1 PO IR i 1.3.1 PO PW.

Dyrektor DWI wyjaśniła, że w większości przypadków sytuacja epidemiczna wpływa na wydłużenie realizacji projektów, natomiast w mniejszym zakresie dotyczy konieczności wprowadzenia innych zmian (np. ograniczenia zakresu rzeczowego lub finansowego projektów). Podała również, że ryzyka braku możliwości zrealizowania projektów w określonych terminach (tj. ryzyka przekroczenia maksymalnego 30-miesięcznego okresu realizacji projektu lub końcowej daty kwalifikowalności wydatków – 31 grudnia 2023 r.) zaczęły materializować się w pierwszych tygodniach stanu epidemicznego na przełomie marca i kwietnia 2020 r. Tego typu sytuacje były zgłaszane m.in. przez PARP do właściwych IZ i w związku z tymi problemami w ustawie z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 z 2020 r.<sup>68</sup> zostały wprowadzone regulacje, umożliwiające wydłużenie terminów zakończenia projektów o 90 dni (art. 13 ustawy).

Z ustaleń kontroli wynika, że poza jednym przypadkiem<sup>69</sup>, nie wystąpiły problemy, związane z wyborem lub realizacją projektów na terenach miast średnich. W jednym projekcie wystąpiła konieczność zmiany lokalizacji poza wymagany kryteriami wyboru obszar miasta średniego. Wynikała ona z wprowadzonych już po podpisaniu umowy o dofinansowanie zmian przepisów prawa w zakresie segregacji i przetwórstwa odpadów<sup>70</sup>. Po uzyskaniu stanowiska IZ PO IR w sprawie dopuszczalności tego typu zmiany, PARP przeprowadziła analizę uwarunkowań, która potwierdziła, że zmiana lokalizacji była uzasadniona. Przed udzieleniem zgody zweryfikowano także formalno-prawne możliwości realizacji projektu w nowej lokalizacji (tj. posiadanie obiektu i wymagane prawem decyzje i zgody).

(akta kontroli str. 165-166, 180-183, 190-191, 232-233, 235, 280-320, płyta DVD poz. 1164-1172, 1190-1231)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia działania PARP w zakresie uzyskiwania efektów realizacji projektów w ramach *Pakietu dla średnich miast*.

Agencja prawidłowo nadzorowała rzeczową realizację projektów objętych kontrolą. W projektach tych zostały osiągnięte wszystkie, zaplanowane do czasu zakończenia kontroli, efekty wyrażone wskaźnikami produktu i rezultatu. Nie stwierdzono zagrożenia dla realizacji pozostałych wskaźników rezultatu, zaplanowanych do osiągnięcia w późniejszym terminie. Monitorowała również zachowanie trwałości zakończonych projektów. PARP sporządzała i terminowo przekazywała do IZ PO IR i PO PW sprawozdania kwartalne, zgodnie z przepisami i porozumieniami.

<sup>68</sup> Dz. U. poz. 694.

<sup>69</sup> POIR.03.02.01-14-0013/18.

<sup>70</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych ustaw (Dz. U. poz. 1592, ze zm.) oraz planowane przepisy wykonawcze w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jakie mają spełniać obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów.

## IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o terminowe ustosunkowywanie się do zgłaszanych przez beneficjentów zmian do umów o dofinansowanie.

## 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa,     grudnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji Publicznej  
Dyrektor  
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy  
Dorota Paszkiewicz  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Bartosz Tajer  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*