



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.023.01.2021

Pan

Adam Struzik

Marszałek Województwa Mazowieckiego

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
w Warszawie

ul. Jagiellońska 26,
03-719 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie ¹ ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego, od 10 grudnia 2001 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	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	2020 r. – I połowa 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/138/2021 z 23 sierpnia 2021 r. i nr LWA/206/2021 z 20 grudnia 2021 r. (akta kontroli tom 1 str. 1-11, 597)

¹ Dalej: Urząd Marszałkowski lub Urząd.

² Dz.U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

W latach 2020-2021 (I połowa) Zarząd Województwa Mazowieckiego⁴ podjął działania w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom epidemii COVID-19 na terenie województwa mazowieckiego. W pierwszej kolejności przygotował i wdrożył instrumenty pomocy, w formie dotacji bezzwrotnych, dla przedsiębiorców z branży turystyczno-hotelarskiej, najbardziej dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 oraz wsparcie zwrotne w postaci preferencyjnych pożyczek oraz zapewnił środki finansowe na ten cel. Decyzje o uruchomieniu i zakresie pomocy udzielanej w ramach poszczególnych instrumentów, Zarząd Województwa podjął na podstawie 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 kryzysowych⁵ oraz w oparciu o wytyczne Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej⁶, informacje od przedsiębiorców, a także analizy i propozycje przygotowywane przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych⁷ oraz Agencję Rozwoju Mazowsza S.A.⁸ – odpowiedzialne za realizację poszczególnych instrumentów wsparcia. Przyjęte w naborach kryteria wyboru projektów uwzględniały wytyczne MFiPR i były konsultowane m.in. z przedstawicielami przedsiębiorców oraz akceptowane przez MFiPR. W celu usprawnienia procesu udzielania pomocy w formie dotacji nabory przeprowadzono w trybie nadzwyczajnym⁹ oraz zmodyfikowano procedury dotyczące zawierania umów o dofinansowanie. Niemniej stwierdzono jednostkowe przypadki długiego rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy i zawarcia umowy. NIK wskazuje, że opóźnienie udzielenia wsparcia wpływa na jego skuteczność.

Weryfikacja spełnienia przez przedsiębiorców warunków określonych w Regulaminie naboru oraz w zawartych umowach, dokonywana była na etapie zatwierdzania końcowego wniosku o płatność i opierała się na dokumentach przedstawionych przez beneficjentów. Przyjęte zasady nie umożliwiały w pełni weryfikacji rzetelności danych, a tym samym wyeliminowania ryzyka dotowania podmiotów, którym wsparcie było nienależne, co potwierdza przypadek jednego z przedsiębiorców, zobowiązanego przez MJWPU do zwrotu przyznanych środków. W zakresie wsparcia zwrotnego, dla wszystkich pożyczek udzielonych przez pośredników finansowych, weryfikowana była terminowość spłaty rat, ustanowienie zabezpieczeń, sytuacja ekonomiczno-finansowa pożyczkobiorców, a także zgodność ponoszonych wydatków z przeznaczeniem wskazanym w umowie. Wyniki kontroli NIK wybranych wniosków o udzielenie pomocy wskazują na potrzebę ponownej, pogłębionej weryfikacji spraw i udzielonego wsparcia oraz nadzoru Zarządu Województwa w tym zakresie.

Nie przeprowadzono kontroli u beneficjentów udzielonych dotacji, ani analiz dotyczących trwałości zastosowanych rozwiązań, poza trzymiesięcznym okresem objętym umową. Dokonana, w toku niniejszej kontroli, analiza dokumentacji wybranych beneficjentów wykazała trwałość zastosowanych rozwiązań pomocowych – wszyscy prowadzili działalność po trzymiesięcznym okresie ustalonym w umowach. W zakresie instrumentów finansowych, zarówno BGK, jak i pośrednicy finansowi, prowadzili stały monitoring spłacanych pożyczek.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Zarząd Województwa.

⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 2095, ze zm. Dalej: ustawa o COVID-19.

⁶ Dalej: MFiPR.

⁷ Samorządowa jednostka organizacyjna Województwa Mazowieckiego (jednostka budżetowa) utworzona na mocy uchwały Nr 47/07 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 marca 2007 r. Dalej: MJWPU.

⁸ Dalej: ARM S.A.

⁹ O którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2021 r. poz. 986. Dalej: specustawa funduszowa).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Zarząd Województwa przygotował następujące instrumenty wsparcia dla podmiotów dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 z terenu województwa mazowieckiego:

- dotacje na finansowanie kapitału obrotowego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020¹⁰ Działanie 3.3. Innowacje w MŚP, typ projektów – Finansowanie wydatków MŚP, których sytuacja pogorszyła się w związku z pandemią COVID-19, dotyczące utrzymania bieżącej działalności firmy i zapewnienia jej płynności finansowej (pierwszy nabór) oraz Finansowanie wydatków MŚP dotyczących utrzymania bieżącej działalności firmy i zapewnienia jej płynności finansowej wskutek COVID-19 (drugi nabór). Wsparcie realizowała MJWPU – Instytucja Pośrednicząca. Na dzień 30 czerwca 2021 r. kwota wypłaconego wsparcia, ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego¹¹, wyniosła łącznie 57 378,9 tys. zł¹²;
- pożyczka obrotowa finansowana ze środków zwróconych z pożyczek udzielanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 dla Inicjatywy JESSICA Działanie 1.6, 4.3, 5.2 oraz Inicjatywy JEREMIE Działanie 1.4. Wsparcie realizowane było przez Fundusz Powierniczy Województwa Mazowieckiego¹³ na podstawie umowy zawartej 12 grudnia 2016 r. pomiędzy Województwem Mazowieckim¹⁴, a ARM S.A. Pomoc przeznaczona była dla dużych przedsiębiorstw (niepełniających kryteriów MŚP) na wydatki bieżące związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Jednostkowe pożyczki mogły być przeznaczone na finansowanie celów inwestycyjnych lub obrotowych nakierowanych na łagodzenie skutków pandemii COVID-19. Pożyczki zostały udzielone czterem dużym przedsiębiorcom w łącznej wysokości 30 000,0 tys. zł (wielkość pożyczek udzielonych poszczególnym podmiotom wyniosła od 4026,6 tys. zł do 15 000,0 tys. zł);
- Mazowiecka Pożyczka Płynnościowa udzielana w ramach RPO WM 2014-2020 ze środków Województwa Mazowieckiego i Unii Europejskiej, wsparcie przeznaczone dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, które doświadczyły negatywnych skutków epidemii COVID-19 na prowadzoną przez nich działalność gospodarczą. Realizowane było w ramach istniejącego produktu finansowego, tj. Pożyczki Małej i Pożyczki Dużej na podstawie umowy o finansowaniu zawartej 14 czerwca 2017 r. pomiędzy Województwem Mazowieckim¹⁵, a Bankiem Gospodarstwa Krajowego¹⁶, pełniącym rolę Menadżera Funduszu Funduszy (środki finansowe znajdowały się w dyspozycji

¹⁰ Dalej: RPO WM 2014-2020.

¹¹ Dalej: EFRR.

¹² W lipcu uruchomiono trzeci nabór wniosków w ramach typu projektów - Wprowadzanie na rynek nowych lub ulepszonych produktów lub usług. Do dnia zakończenia kontroli sporządzono i zatwierdzono listę ocenionych wniosków.

¹³ Fundusz Powierniczy Województwa Mazowieckiego działa od stycznia 2017 r. na podstawie „Umowy w sprawie powierzenia zarządzania środkami finansowymi zwracanymi do instrumentów inżynierii finansowej” zawartej 12 grudnia 2016 r. pomiędzy województwem mazowieckim a Agencją Rozwoju Mazowsza Sp. z o.o. Dalej: ARM S.A.; Powołany został w celu zwiększenia konkurencyjności województwa poprzez optymalne wykorzystanie zasobów zwróconych z Inicjatywy JESSICA i JEREMIE współfinansowanych z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 oraz realizacji dyspozycji określonej w art. 78 ust. 7 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r.). Dalej: FPWM.

¹⁴ Reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego.

¹⁵ Reprezentowanym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego.

¹⁶ Dalej: BGK.

BGK, a wnioski przyjmowali pośrednicy finansowi). Na dzień 30 czerwca 2021 r. zawarto umowy z 198 przedsiębiorcami na kwotę 25 118,1 tys. zł;

- ulgi w płatnościach z tytułu najmu/dzierżawy/użytkowania (program SA.56922(2020/N), wsparcie udzielane na wniosek zainteresowanego podmiotu na podstawie art. 15zzzg ust. 1 ustawy o COVID-19 w ramach programu pomocowego SA.56922(2020/N) zatwierdzonego przez Komisję Europejską 23 kwietnia 2020 r. Wartość udzielonego wsparcia na podstawie 17 zaakceptowanych wniosków wyniosła łącznie 2 021,2 tys. zł. Decyzje w sprawie udzielenia wsparcia podejmował Zarząd Województwa w formie uchwały.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, tom 2 str. 280-284)

Ponadto Zarząd Województwa przeznaczył środki na wsparcie w postaci dofinansowania wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej ze środków Funduszu Pracy przy współfinansowaniu Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁷ w ramach Działania 8.1. Wsparcie realizowane przez Powiatowe Urzędy Pracy¹⁸. Kwota udzielonego wsparcia w ramach ww. instrumentu wyniosła 57 383,9 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, tom 3 str. 201)

1.2. Zarząd Województwa nie posiadał analiz gospodarczych określających skutki epidemii COVID-19 dla wszystkich branż oraz przedsiębiorców działających na terenie województwa mazowieckiego. Decyzje o uruchomieniu i zakresie pomocy udzielanej w ramach poszczególnych instrumentów Zarząd Województwa podjął na podstawie przepisów ustawy o COVID-19 oraz w oparciu o wytyczne MFIPR¹⁹. Przy podejmowaniu decyzji Zarząd Województwa korzystał również z informacji komórek organizacyjnych Urzędu, a także propozycji przygotowanych przez podległe jednostki.

W Informacji dla Zarządu Województwa z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie propozycji ogłoszenia konkursu w ramach Działania 3.3 Innowacje w MŚP RPO WM 2014-2020, w formie dotacji celowej na kapitał obrotowy dla mikro i małych przedsiębiorstw, dotkniętych skutkami epidemii COVID-19, sporządzonej przez Departament Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich Urzędu²⁰, zarekomendowano m.in. udzielenie pomocy przedsiębiorstwom, które odnotowały spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży) o co najmniej 30%, w postaci 50% dotacji w formie zaliczki, natomiast kolejne 50% w formie refundacji. Konkurs miał być przeprowadzony w trybie nadzwyczajnym, co oznaczało zastosowanie uproszczonych kryteriów (ograniczenie ich wyłącznie do kryteriów dostępowych), bez konieczności przeprowadzenia oceny merytorycznej. Możliwe byłoby kontraktowanie ww. wsparcia maksymalnie do 31 grudnia 2020 r.

W informacji wskazano, że „zamrożenie gospodarki wywarło negatywny wpływ na branżę turystyczną na Mazowszu, co potwierdzają informacje przekazywane przez Departament Kultury, Promocji i Turystyki UMWM. W związku z epidemią COVID-19 całkowicie wstrzymano aktywność tej branży. Odnotowano drastyczny spadek działalności w wysokości 100% (tzn. brak jakichkolwiek wpływów w okresie marzec-czerwiec u ponad 90% podmiotów). Turystyka przyjazdowa, organizacja konferencji i spotkań biznesowych została zawieszona co najmniej do końca sierpnia 2020 r. W maju 2020 r. (od 4 maja dopuszczono działalność hoteli) średnie obłożenie hoteli miejskich wynosiło 9,6%, a w Warszawie 11,2% (w 2019 r. 79,5%). Część hoteli nie zamierza się otworzyć w najbliższym okresie”. W związku z powyższym

¹⁷ Dalej: EFS.

¹⁸ Dalej: PUP.

¹⁹ Pismo znak:DRP-II.7610.19.2020.ML z 20 marca 2020 r. i pismo znak: DRP-IIa.760.2.2020.AW.ML. z 26 maja 2020 r.

²⁰ Dalej: Departament Rozwoju. Informacja została sporządzona na potrzeby posiedzenia Zarządu Województwa.

zaproponowano objąć wsparciem tę grupę przedsiębiorstw.

(akta kontroli tom 1 str. 214-227)

W Informacji dla Zarządu Województwa z dnia 7 września 2020 r. w sprawie propozycji ogłoszenia konkursu w ramach Działania 3.3 Innowacje w MŚP RPO WM 2014-2020, w formie dotacji celowej na kapitał obrotowy dla mikro i małych przedsiębiorstw, dotkniętych skutkami epidemii COVID-19, sporządzonej przez Departament Rozwoju, zarekomendowano m.in. powtórzenie klasyfikacji PKD wskazanej w kryteriach do poprzedniego naboru oraz ewentualne rozszerzenie tej klasyfikacji o dodatkowe działy (w związku z informacjami napływającymi od przedsiębiorców/potencjalnych wnioskodawców oraz Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu), przekazanie wsparcia przedsiębiorstwom, które odnotowały spadek przychodów ze sprzedaży o co najmniej 50%, wsparcie miało być udzielane w formie dotacji bezzwrotnej w przypadku utrzymania działalności przedsiębiorstwa przez co najmniej 3 miesiące kalendarzowe licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono wniosek o wsparcie.

(akta kontroli tom 1 str. 369-379)

W Informacji dla Zarządu Województwa z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie możliwości ogłoszenia w 2021 r. nowego naboru z Działania 3.3. Innowacje w MŚP w ramach RPO WM 2014-2020 przygotowanej przez MJWPU²¹ uwzględniono analizę obszarów działalności gospodarczej, w których wsparcie jest najbardziej niezbędne oraz analizę możliwej metodologii wsparcia, w tym także środków na cele inwestycyjne.

W celu identyfikacji obszarów, które wymagały największego wsparcia, MJWPU zwróciła się o opinię w tym zakresie do instytucji, które zrzeszają przedsiębiorców działających na terenie województwa i zorganizowała 3 marca 2021 r. spotkanie, na którym obecni byli przedstawiciele pięciu organizacji zrzeszających przedsiębiorców. Przedstawiciele tych organizacji zwrócili uwagę na zmieniające się potrzeby firm w miarę trwania epidemii COVID-19, podkreślili potrzebę pomocy inwestycyjnej, która pozwoliłaby na dostosowanie działalności do nowych realiów, rozszerzenie oferty lub nawet zmianę profilu działalności. Zaznaczyli, że dotychczasowe rozwiązania nie były wystarczające oraz, że nie spełniły oczekiwań i nie zaspokoili bardzo dużych i rosnących potrzeb w związku przedłużającą się stagnacją gospodarki spowodowaną pandemią i wyhamowaniem działań biznesowych.

Uwzględniając uwagi przedstawicieli przedsiębiorców oraz doświadczenie MJWPU z przeprowadzonych dwóch naborów, MJWPU zarekomendowała Zarządowi Województwa²² zorganizowanie w ramach posiadanych środków z Osi III RPO WM 2014-2020 konkursu dla sektora MSP na zakup środków w celu wdrożenia badań B+R w ramach Działania 3.3 Innowacje w MSP, w celu wprowadzania na rynek nowych ulepszonych produktów lub usług (poprzez wdrożenie wyników prac B+R). Konkurs miałby na celu głównie realizację projektów, które przyczyniłyby się do wzrostu zatrudnienia, poprzez realizację wskaźnika rezultatu „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach” oraz wsparcia strefy inwestycyjnej mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Takie działanie pozwoliłoby ograniczyć negatywne skutki pandemii poprzez zapewnienie zatrudnienia w trakcie realizacji projektu oraz przez trzyletni okres trwałości. Dzięki wsparciu na cele inwestycyjne przedsiębiorcy mieliby możliwość rozwinięcia dotychczasowej działalności lub nowego profilu działalności. W lipcu 2021 r. uruchomiono trzeci nabór wniosków.

(akta kontroli tom 1 str. 492-495)

²¹ Na potrzeby posiedzenia Zarządu Województwa.

²² W Informacji przedstawionej na posiedzeniu Zarządu Województwa w dniu 30 marca 2021 r.

W przypadku przeprowadzonych naborów w ramach RPO WM 2014-2020 Działanie 3.3 Innowacje w MŚP zakres wsparcia został przygotowany na podstawie „Założeń schematu wsparcia MSP w zakresie finansowania kapitału obrotowego w RPO”, opracowanych przez MFIPR²³, w których zawarto koncepcję i wytyczne, jak powinna wyglądać pomoc w tym zakresie.

Według ww. schematu instrument wsparcia MSP w zakresie finansowania kapitału obrotowego powinien być: możliwie jednolity niezależnie od źródła finansowania²⁴, prosty dla przedsiębiorcy²⁵, prosty dla instytucji udzielających wsparcia, szybki do wdrożenia, sprawiedliwy i przejrzysty, bezpieczny dla przedsiębiorców (nie rodzi kolejnych ryzyk), jak również instytucji udzielającej wsparcia (ryzyka audytowe), skierowany do możliwie szerokiego grona odbiorców, dostosowany do potrzeb przedsiębiorców. Zgodnie z założeniami o pomoc mogły się ubiegać mikro i małe przedsiębiorstwa (w tym samozatrudnieni), które m.in.: prowadziły działalność na dzień 31 grudnia 2019 r., nie znajdowały się w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r., odnotowały spadek obrotów (przychodów ze sprzedaży) o co najmniej 30% w okresie wybranego jednego miesiąca w 2020 r. począwszy od marca 2020 r. w porównaniu do poprzedniego miesiąca lub analogicznego miesiąca ubiegłego roku w związku z zakłóceniami gospodarki na skutek COVID-19, na dzień 31 grudnia lub na dzień wnioskowania nie zalegały z płatnościami podatków i składek na ubezpieczenia społeczne.

Propozycje kryteriów wyboru projektów (w ramach naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20) opracowane zostały przez zespół składający się z pracowników Departamentu Rozwoju i MJWPU i przekazane do konsultacji na posiedzeniach Grupy roboczej dla Osi III RPO WM 2014-2020²⁶, w skład której wchodziłi przedstawiciele przedsiębiorców. Przyjęte kryteria uwzględniały uwagi i propozycje zgłoszone w ramach konsultacji, w tym dotyczące sytuacji finansowej wnioskodawcy, m.in. liczenia spadku nie od obrotów, a od przychodów ze sprzedaży.

Na posiedzeniu w dniu 6 lipca 2020 r. Zarząd Województwa, po uwzględnieniu przedstawionych opinii, przyjął ww. *Informację w sprawie propozycji ogłoszenia konkursu...*²⁷, z zastrzeżeniami, które dotyczyły m.in.: ustalenia procentowego spadku obrotów (przychodów ze sprzedaży) na poziomie 50%, wskazania wypłaty 60% dotacji w formie zaliczki oraz 40% dotacji w formie refundacji po wykazaniu utrzymania działalności i zatrudnienia przez 3 miesiące, katalogu podmiotów wg wskazanego PKD. Postanowiono, że środki powinny zostać podzielone na dwie odrębne pule (w przybliżeniu 1/3 dla mikroprzedsiębiorstw, 2/3 dla małych przedsiębiorstw).

Kryteria wyboru projektów zostały zatwierdzone uchwałą Nr 20/LXVI/2020 Komitetu Monitorującego RPO WM 2014-2020²⁸ z 24 lipca 2020 r. O wsparcie mógł się ubiegać wnioskodawca, który spełniał łącznie m.in. następujące warunki:

- posiadał status mikro lub małego przedsiębiorcy zgodnie z definicją określoną w Załączniku I do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym

²³ Przekazane mailem od Zastępcy Dyrektora Departamentu Regionalnych Programów Operacyjnych Ministerstwa z 12 maja 2020 r. oraz pismem MFIPR z dnia 26 maja 2020 r., znak DRP-IIa.760.2.2020.AW.ML.

²⁴ W przypadku braku możliwości zapewnienia jednolitego podejścia, możliwie dużo parametrów powinno być jednakowych lub podobnych.

²⁵ Zarówno na etapie aplikowania o wsparcie jak również rozliczania tego wsparcia.

²⁶ Powołanej uchwałami Komitetu Monitorującego RPO WM 2014-2020.

²⁷ Informację przedstawił Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich Urzędu.

²⁸ Komitet Monitorujący RPO WM 2014-2020 został powołany uchwałą Nr 144/14 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 23 grudnia 2014 r.

- w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu²⁹ – z uwzględnieniem samozatrudnionych,
- nie znajdował się w trudnej sytuacji w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia nr 651/2014 w dniu 31 grudnia 2019 r. – nie oznacza to trudnej sytuacji z powodu COVID-19,
 - nie znajdował się w trudnej sytuacji w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia nr 651/2014 w dniu 31 grudnia 2019 r., ale po tym dniu znalazł się w trudnej sytuacji z powodu wystąpienia pandemii COVID-19,
 - na dzień 31 grudnia 2019 r. prowadził działalność gospodarczą (co ma odzwierciedlenie w dokumentach rejestrowych, innych dokumentach),
 - według stanu na dzień składania wniosku prowadził działalność gospodarczą, nie utworzył likwidacji na podstawie kodeksu spółek handlowych oraz na dzień złożenia wniosku nie zostało wobec niego otwarte postępowanie upadłościowe albo postępowanie restrukturyzacyjne,
 - od dnia 31 grudnia 2019 r. posiada siedzibę i prowadzi działalność na terenie województwa mazowieckiego,
 - odnotował spadek przychodów ze sprzedaży o co najmniej 50% w czerwcu 2020 r. w porównaniu do czerwca 2019 r., w związku z zakłóceniami w funkcjonowaniu gospodarki na skutek COVID-19.
- Alokację ustalono w wysokości 15 000,0 tys. euro.

Zgodnie z rekomendacją zawartą w ww. *Informacji dla Zarządu Województwa z dnia 25 czerwca 2020 r.* do złożenia wniosku o dofinansowanie uprawnieni byli wyłącznie wnioskodawcy, prowadzący na dzień 31 grudnia 2019 r., jako przeważającą, działalność gospodarczą (według PKD): zakwaterowanie (cały dział 55), restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne (z działu 56), organizatorzy turystyki, pośrednicy i agenci turystyczni oraz pozostała działalność usługowa w zakresie rezerwacji i działalności z nią związane (cały dział 790), organizacja targów, wystaw i kongresów (z działu 82), wystawianie i wspomaganie wystawiania przedmiotów artystycznych (z działu 90).

Celem naboru było m.in. udzielenie wsparcia na utrzymanie działalności oraz płynności finansowej mikro i małych przedsiębiorstw. Dotacja była bezzwrotna w przypadku utrzymania zatrudnienia i działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej 3 miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zakończył się nabór. Wsparcie przekazywane w dwóch transzach: I transza 60% dotacji – wypłacona po podpisaniu umowy o dofinansowanie, II transza 40% dotacji – wypłacona po wykazaniu utrzymania działalności i deklarowanego zatrudnienia przez 3 miesiące.

Nabór, przeprowadzony w trybie zamkniętym, trwał od 30 lipca do 7 sierpnia 2020 r. (szczegóły przedstawiono w pkt. 2 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 62-67, 138-208, 213-227, 248-288)

W związku z dużym zainteresowaniem ww. naborem, na posiedzeniu w dniu 1 września 2020 r., Zarząd Województwa, na podstawie przedstawionej przez MJWPU *Informacji w sprawie projektów konkursowych znajdujących się na listach rezerwowych w ramach Działań dla Priorytetów I-VII RPO WM 2014-2020* podjął decyzję o ogłoszeniu kolejnego naboru w ramach Działania 3.3 Innowacje w MŚP (ukierunkowanego na „Finansowanie wydatków MŚP, których sytuacja pogorszyła się w związku z pandemią COVID-19, dotyczących utrzymania bieżącej działalności firmy i zapewnienia jej płynności finansowej”).

(akta kontroli tom 1 str. 359-361)

Podobnie, jak w przypadku poprzedniego naboru, propozycja kryteriów wyboru

²⁹ Dz. Urz. UE nr L 187/1 z dnia 26 czerwca 2014 r. ze zm. Dalej: rozporządzenie nr 651/2014.

projektów została opracowana przez zespół pracowników Departamentu Rozwoju oraz MJWPU na podstawie *Założeń schematu wsparcia MŚP w zakresie finansowania kapitału obrotowego w RPO*.

Uwzględniając doświadczenia z pierwszego naboru część warunków i kryteriów wyboru (obowiązujących w pierwszym naborze) uległa zmianie. Zgodnie z rekomendacjami MJWPU, przyjętymi w wyniku współpracy z Departamentem Rozwoju, dofinansowaniem nie były objęte branże wskazane w pierwszym naborze. Kryteria wyboru projektów (dla naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20) zostały zatwierdzone uchwałą Nr 22/LXIX/2020 Komitetu Monitorującego RPO WM 2014-2020 z 6 października 2020 r. O wsparcie mógł się ubiegać wnioskodawca, który spełniał następujące warunki:

- najpóźniej 1 czerwca 2019 r. rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej (zgodnie z wpisami w rejestrze przedsiębiorców KRS oraz CEIDG). Zawieszenie działalności gospodarczej nie mogło obejmować: 31 grudnia 2019 r., czerwca 2020 r., lipca 2020 r. sierpnia 2020 r. oraz dnia złożenia wniosku (zmiana wpisów w tym zakresie nie mogła być dokonana po 1 sierpnia 2020 r.),
- sytuacja finansowa przedsiębiorcy uległa pogorszeniu w związku z epidemią COVID-19, tj. odnotowano spadek przychodów netto ze sprzedaży o co najmniej 50% (liczonych jako suma przychodów ze sprzedaży netto w czerwcu, lipcu i sierpniu 2020 r. w porównaniu do sumy przychodów ze sprzedaży netto z czerwca, lipca i sierpnia 2019 r.),
- roczny przychód netto ze sprzedaży w 2019 r. nie był niższy niż wnioskowana kwota dotacji.

Alokację ustalono w wysokości 10 000,0 tys. euro.

(akta kontroli tom 1 str. 368-411)

Zgodnie z rekomendacją zawartą w ww. *Informacji z 7 września 2020 r. w sprawie założeń do Regulaminu naboru (przyjęta przez Zarząd Województwa na posiedzeniu w dniu 22 września 2020 r.)* do złożenia wniosku o dofinansowanie uprawnieni byli wyłącznie wnioskodawcy, którzy od 31 grudnia 2019 r. do dnia złożenia wniosku prowadzili, jako przeważającą działalność (zgodnie z rejestrem przedsiębiorców KRS oraz CEIDG, zmiana w tym zakresie nie mogła być dokonana po 31 grudnia 2019 r.), według PKD: pozostałe drukowanie (z działu 18), pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej nie klasyfikowany (z działu 49), działalność pozostałych agencji transportowych (z działu 52), ruchome placówki gastronomiczne i pozostała usługowa działalność gastronomiczna (z działu 56), działalność agencji reklamowych (z działu 73), działalność fotograficzna (z działu 74), artystyczna i literacka działalność twórcza (z działu 90), działalność obiektów sportowych, działalność klubów sportowych, działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej, pozostała działalność związana ze sportem, działalność wesołych miasteczek i parków rozrywki, pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna (z działu 93). Analogicznie, jak w pierwszym naborze, dotacja miała być bezzwrotna w przypadku utrzymania zatrudnienia i działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej trzech miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zakończył się nabór, a wsparcie miało zostać udzielone w dwóch transzach (60% i 40%).

Nabór wniosków, przeprowadzony w trybie zamkniętym, trwał od 14 do 21 października 2020 r. (szczegóły przedstawiono w pkt. 2 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom 1 str. 359-361, 368-393, 398-411)

W dniu 25 marca 2020 r. Zarząd Województwa, podjął decyzję o pilnym wdrożeniu produktu finansowego Funduszu Powierniczego Województwa Mazowieckiego (FPWM) *Pożyczka obrotowa* finansowanego ze środków zwróconych z pożyczek

udzielanych w ramach RPO WM 2007 – 2013 dla Inicjatywy JESSICA Działanie 1.6, 4.3, 5.2 oraz Inicjatywy JEREMIE Działanie 1.4. ARM S.A. przygotowała założenia i propozycję aktualizacji Strategii Inwestycyjnej FPWM w celu dostosowania ich do panującej sytuacji wynikającej z pandemii. Zarząd Województwa, 30 czerwca 2020 r., zatwierdził aktualizację Strategii Inwestycyjnej FPWM i Roczny Plan Działania ARM S.A. na 2020 r. oraz potwierdził wybór Mazowieckiego Regionalnego Funduszu Pożyczkowego Sp. z o.o.³⁰ jako pośrednika finansowego wdrażającego produkt.

Aktualizacja polegała m.in. na wprowadzeniu rozdziału pt. „Działania Funduszu Powierniczego Województwa Mazowieckiego w związku z pandemią COVID-19”, w którym opisano podstawy prawne, parametry pożyczki oraz warunki wyboru Pośrednika Finansowego. W ww. rozdziale stwierdzono m.in., że „ze względu na niedający się wcześniej przewidzieć, negatywny wpływ pandemii COVID-19 na gospodarkę w skali nie tylko regionalnej, lecz krajowej, europejskiej i światowej, obejmujący zerwanie łańcuchów dostaw, czasowe „zamrożenie” gospodarek i znaczący spadek obrotów większości przedsiębiorców, na okoliczność którego przedsiębiorcy nie byli się w stanie zabezpieczyć, udostępnienie finansowania publicznego w formie instrumentu pożyczkowego należy uznać za działanie niezbędne w celu ograniczenia ww. negatywnych skutków wyżej opisanych zjawisk”.

Zgodnie z ww. Strategią oraz *Regulaminem udzielania pożyczek przez Mazowiecki Regionalny Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.* w ramach produktu finansowego „Pożyczka obrotowa”, pożyczkobiorcami mogły być wyłącznie podmioty spełniające łącznie następujące kryteria:

- osoba fizyczna albo osoba prawna albo jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której ustawa przyznawała zdolność prawną, posiadająca siedzibę lub prowadząca działalność gospodarczą w sposób ciągły i zorganizowany na terenie województwa mazowieckiego;
- duże przedsiębiorstwo, niespełniające kryteriów MŚP;
- nieobciążenie obowiązkiem zwrotu pomocy, wynikającym z decyzji Komisji Europejskiej uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz ze wspólnym rynkiem;
- niepodleganie wykluczeniu z możliwości dostępu do środków publicznych na podstawie przepisów prawa lub takiemu wykluczeniu nie podlegają osoby uprawnione do jego reprezentacji

oraz dodatkowo przesłankę określoną w rozporządzeniu MFiPR z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielenia pomocy ze środków instrumentów inżynierii finansowej podlegających ponownemu wykorzystaniu w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19³¹ i wydanych przez Komisję Europejską Tymczasowych Ramach dotyczących pomocy publicznej dla wsparcia gospodarki w związku z zaistnieniem epidemii COVID-19 z dnia 19 marca 2020 r.³², tj. w dniu 31 grudnia 2019 r. nie znajdował się w trudnej sytuacji, a po 1 marca 2020 r. dalej nie znajduje się w trudnej sytuacji albo znalazł się w trudnej sytuacji lub dotknęły go trudności na skutek rozwoju pandemii COVID-19.

Pożyczka mogła być przeznaczona na finansowanie celów inwestycyjnych lub obrotowych nakierowanych na łagodzenie skutków pandemii COVID-19. Wyłączeniu z finansowania w ramach jednostkowej pożyczki obrotowej podlegały:

- spłaty zobowiązań zaległych bądź wynikających z decyzji administracyjnych lub prawomocnych wyroków sądowych, powstałych do 31 grudnia 2019 r.;

³⁰ Dalej także: Fundusz Pożyczkowy lub MRFP.

³¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 783

³² (C(2020) 1863 final ze zm. Dalej także: Tymczasowe Ramy.

- zobowiązania cywilno-prawne o charakterze pożyczkowym, bądź kredytowym, w tym refinansowanie oraz bieżąca obsługa pożyczek zaciągniętych ze środków RPO WM 2014-2020;
- cele niezwiązane bezpośrednio z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Wartość jednostkowej pożyczki mogła wynosić maksymalnie 15 000,0 tys. zł, a okres spłaty do 72 miesięcy. Okres karencji ustalono na maksymalnie 12 miesięcy od dnia wypłaty. Pożyczka mogła być udzielana w jednym z trzech wariantów: na warunkach korzystniejszych niż rynkowe stanowiących pomoc publiczną, jako pomoc *de minimis* lub na warunkach rynkowych.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, tom 2 str. 180-279, tom 3 str. 5-24)

W korespondencji z marca i kwietnia 2020 r., skierowanej do Dyrektora Departamentu Rozwoju, BGK informował o zidentyfikowaniu trudności w realizacji przez Pośredników Finansowych zawartych z nimi umów operacyjnych, a także o wnioskach/prośbach instytucji finansowych i przedsiębiorców dotyczących podjęcia działań ograniczających skutki wynikające z obecnej sytuacji i wskazujących na potrzebę przygotowania rozwiązań ograniczających ryzyko realizacji operacji. Jednocześnie BGK zaproponował wprowadzenie istotnych, z punktu widzenia przedsiębiorców, modyfikacji w parametrach pożyczek.

W związku z ogłoszeniem stanu epidemii oraz biorąc pod uwagę wpływ zaistniałej sytuacji na wdrażanie instrumentów finansowych, w ramach Umowy o finansowaniu podpisanej przez Zarząd Województwa z BGK³³, pełniącym rolę Menadżera Funduszy Funduszy, w czerwcu 2020 r. zaktualizowano Strategię Inwestycyjną dla Instrumentów Finansowych w ramach RPO WM 2014-2020, stanowiącą załącznik do ww. Umowy. Zarząd Województwa zaakceptował aktualizację ww. Strategii na posiedzeniu w dniu 30 czerwca 2020 r. po przedstawieniu informacji w tej sprawie sporządzonej przez Departament Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich UM WM.

Aktualizacja Strategii Inwestycyjnej polegała na wprowadzeniu modyfikacji parametrów istniejących produktów pożyczkowych, m.in. w zakresie możliwości finansowania obrotowego bez związku z wydatkami inwestycyjnymi w ramach Pożyczki Małej i Pożyczki Dużej, tzw. Mazowieckiej Pożyczki Płynnościowej.

Pożyczki przeznaczone były dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, które nie były w trudnej sytuacji, według stanu na 31 grudnia 2019 r., a obecnie doświadczyły negatywnego wpływu COVID-19 na prowadzoną przez nich działalność gospodarczą. Maksymalna kwota pożyczki mogła wynieść 500,0 tys. zł, a okres finansowania 60 miesięcy.

Środki finansowe na ten cel znajdowały się w dyspozycji BGK, a wnioski przyjmowali pośrednicy finansowi.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. zawarto umowy pożyczki z 198 przedsiębiorcami na kwotę 25 118,1 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, tom 2 str. 1-41)

Podstawę do uruchomienia dofinansowania wynagrodzeń i części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej ze środków FP ze współfinansowaniem ze środków EFS, stanowiły przepisy art. 15zzb, art. 15zyc i art. 15zde ustawy o COVID-19 oraz wytyczne dotyczące udzielania wsparcia opracowane i przekazane bezpośrednio do PUP przez MRPiPS³⁴.

³³ Umowa o finansowaniu z dnia 14 czerwca 2017 r.

³⁴ Zgodnie ze schematem wdrażania nowych instrumentów wsparcia przedsiębiorców otrzymanym z MFIPR pismem z 3 kwietnia 2020 r.

Rolą Zarządu Województwa było znalezienie alokacji na finansowanie instrumentów dofinansowania przedsiębiorców i przesłanie ministrowi właściwemu ds. pracy zbiorczej informacji o zapotrzebowaniu na środki FP z rezerwy ministra właściwego ds. pracy dla poszczególnych powiatów w ramach RPO. Na tej podstawie Starostowie powiatów wnioskowali do dysponenta FP o kwotę co najmniej w wysokości środków określonych przez Marszałka na instrumenty finansowane z EFS.

Po przeprowadzeniu analizy możliwości finansowego zaangażowania RPO WM 2014-2020 (Działanie 8.1) we wdrażanie nowych instrumentów pomocowych Zarząd Województwa przeznaczył, z oszczędności realizowanych dotychczas projektów, kwotę 22 903,0 tys. zł. W wyniku przeprowadzonej kolejnej analizy dostępnych środków, w dniu 2 czerwca 2020 r. wartość zaplanowanego wsparcia została zwiększona do kwoty 52 138,4 tys. zł, a następnie ostatecznie skorygowana na kwotę 58 613,4 tys. zł i zgłoszona do MFiPR.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, 83-115, tom 3 str. 199-203)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Zarząd Województwa zaprojektował instrumenty wsparcia dla podmiotów najbardziej dotkniętych skutkami epidemii COVID-19 z terenu województwa mazowieckiego, przede wszystkim z branży turystyczno-hotelarskiej. Zakres wsparcia, w ramach poszczególnych instrumentów został ustalony po dokonaniu analizy możliwości finansowych, na podstawie obowiązujących przepisów i wytycznych MFiPR, a także w oparciu o propozycje m.in. Departamentu Rozwoju, MJWPU oraz opinie organizacji zrzeszających przedsiębiorców z Mazowsza.

OBSZAR

2. Wdrażanie instrumentów wsparcia

Opis stanu
faktycznego

Instrumenty wsparcia przedsiębiorców z terenu województwa mazowieckiego, których sytuacja uległa pogorszeniu w związku z epidemią COVID-19, wdrażane były przez departamenty merytoryczne Urzędu, instytucje podległe (MJWPU, ARM S.A.) oraz BGK na podstawie przepisów, schematów/wytycznych MFiPR oraz regulaminów/zasad przyjętych przez Zarząd Województwa.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, 281, 416)

2.1. Szczegółową analizą objęto wsparcie udzielone w wyniku przeprowadzenia dwóch naborów wniosków w ramach RPO WM 2014-2020 Działanie 3.3 Typ projektów: Finansowanie wydatków MŚP, których sytuacja pogorszyła się w związku z pandemią COVID-19, dotyczących utrzymania bieżącej działalności firmy i zapewnienia jej płynności finansowej (pierwszy nabór – RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20) oraz Finansowanie wydatków MŚP dotyczących utrzymania bieżącej działalności firmy i zapewnienia jej płynności finansowej wskutek COVID-19 (drugi nabór – RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20).

Nabory zostały przeprowadzone w trybie nadzwyczajnym w celu szybkiego ich rozstrzygnięcia³⁵ i udzielenia wsparcia, z uwzględnieniem przepisów specustawy funduszowej. Procedury funkcjonowania RPO WM 2014-2020 określone zostały w Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej (IW IŻ)³⁶ przyjętej uchwałą Zarządu Województwa z 17 maja 2016 r.³⁷ oraz Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej – MJWPU, zatwierdzonej przez dyrektora Departamentu Rozwoju Urzędu 18 sierpnia 2020 r.

³⁵ Skrócenie czasu od ogłoszenia naboru do jego otwarcia, uproszczone kryteria formalno-prawne.

³⁶ Zarząd Województwa Mazowieckiego.

³⁷ Nr 741/152/16.

Zasady przyznawania dofinansowania w ramach ww. naborów określone zostały w Regulaminach tych naborów³⁸.

Wzór wniosku o dofinansowanie stanowił załącznik do Regulaminów naboru. Zgodnie z ww. Regulaminami, wniosek miał być przygotowany i złożony wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego za pomocą systemu obsługi wniosków Mazowieckiego Elektronicznego Wniosku Aplikacyjnego MEWA 2.0 (każdy użytkownik systemu musiał posiadać aktywne konto). Logowanie do systemu, w celu złożenia wniosku o dofinansowanie, miało być możliwe po ogłoszeniu naboru i w trakcie jego trwania. Przy tworzeniu listy projektów wybranych do udzielenia wsparcia nie miała znaczenia kolejność złożenia wniosku. W sytuacji, gdyby alokacja przyznana na nabór nie została wyczerpana, wsparcie miało zostać udzielone wszystkim wnioskodawcom spełniającym kryteria wyboru oceny formalno-merytorycznej. Punktacja w ramach kryteriów merytoryczno-szczegółowych (sytuacja finansowa wnioskodawcy w związku z COVID-19, czas prowadzenia działalności, ilość osób zatrudnionych) miała na celu jedynie uszeregowanie projektów na liście (brak konieczności uzyskania oceny punktowej minimum 60%).

W pierwszym naborze od dokonanej oceny projektu nie przysługiwał środek odwoławczy. W drugim naborze, każdemu wnioskodawcy, który otrzymał negatywną ocenę, przysługiwało prawo wniesienia odwołania i ponownego sprawdzenia złożonego wniosku w zakresie spełniania kryteriów, a także sposobu dokonania oceny.

(akta kontroli tom 1 str. 119-137, 275-288, 412-425, tom 2 str. 306-307)

W celu przyśpieszenia/usprawnienia procesu podpisywania umów o dofinansowanie w zakresie ww. naborów Zarząd Województwa, na wniosek MJWPU, wyraził zgodę na odstępstwa w zakresie nw. procesów/procedur:

- 3.1.1 Procedura zawierania umowy o dofinansowanie projektów z EFRR w trybie konkursu oraz w trybie pozakonkursowym (z wyłączeniem projektów własnych Samorządu Województwa) – w zakresie zastąpienia dokumentu projektu umowy o dofinansowanie w wersji papierowej, dokumentem w postaci elektronicznej;
- 2.3.1 Weryfikacja statusu Wnioskodawcy w Rejestrze Podmiotów Wykluczonych – w zakresie wyłączenia procedury w całości i wprowadzenia weryfikacji na etapie zawarcia umowy o dofinansowanie;
- 6.2.1 Procesy dotyczące postępowania z wnioskami o płatność, w tym wnioskami o płatność zaliczkową oraz wnioskami o płatność końcową oraz dokonywanie płatności na rzecz beneficjenta – w zakresie zastąpienia obiegu dokumentu polecenia płatności w wersji papierowej dokumentem elektronicznym (modyfikacja czynności 7);
- 6.2.2 Procedura sporządzania zlecenia płatności/ dokonywania płatności na rzecz Beneficjenta innego niż Samorząd Województwa – w zakresie zastąpienia obiegu dokumentu polecenia płatności w wersji papierowej, dokumentem elektronicznym (modyfikacja wszystkich czynności w ramach procedury).

(akta kontroli tom 3 str. 109, 114-119, 196-197)

³⁸ Dokumentacja konkursowa znajdowała się na stronie internetowej funduszedlamazowska.pl pod linkiem: <https://www.funduszedlamazowska.eu/nabory-wnioskow/3-3-innowacje-w-msp-typ-projektow-finansowanie-wydatkow-msp-dotyczacych-utrzymania-biezacej-dzialalnosci-firmy-i-zapewnienia-jej-plynnosci-finansowej-wskutek-covid-19-nr-rpma-03-03-00-ip-01-14-11/> oraz <https://www.funduszedlamazowska.eu/nabory-wnioskow/3-3-innowacje-w-msp-typ-projektow-finansowanie-wydatkow-msp-ktorych-sytuacja-pogorszyla-sie-w-zwiazku-z-pandemia-covid-19-dotyczacych-utrzymania-biezacej-dzialalnosci-firmy-i-zapewnienia-jej-plyn/>.

W ramach naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 (ogłoszonego przez Zarząd Województwa w dniu 6 lipca 2020 r.), który trwał od 30 lipca do 7 sierpnia 2020 r. złożono 2150 wniosków na kwotę 81 544,3 tys. zł³⁹ (alokacja 66 996,0 tys. zł⁴⁰).

Po przeprowadzonej ocenie, 803 wnioski zostały odrzucone (37% złożonych wniosków), 63 zostały wycofane, a 1284 wnioski na kwotę dofinansowania z EFRR wynoszącą 48 551,6 tys. zł rozpatrzono pozytywnie. Lista ocenionych projektów, złożonych w ramach naboru, została ostatecznie zatwierdzona uchwałą nr 1690/179/20 Zarządu Województwa z 3 listopada 2020 r.⁴¹

W informacji z 18 września 2020 r. w sprawie zakończenia oceny formalno-merytorycznej wniosków złożonych w ramach ww. naboru MJWPU wskazano, że najczęściej występujące uchybienia, które powodowały, że wnioski zostały odrzucone dotyczyły:

- niezłączenia oświadczenia do naboru nadzwyczajnego dotyczącego skutków COVID-19, braku możliwości otworzenia pliku, złożenia oświadczenia na innym formularzu niż załączony do naboru,
- braku spadku przychodów o 50% wynikającego z dokumentów finansowych,
- niezgodności wiodącego PKD z kryteriami formalno-merytorycznymi lub braku wskazanego wiodącego PKD w dokumentach rejestrowych,
- zmiany przez podmiot składający wniosek kodu wiodącego PKD po 1 stycznia 2020 r. z datą obowiązywania sprzed 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, 289-358, 363-367, tom 2 str. 285-290)

W ramach naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20, który trwał od 14 do 21 października 2020 r.⁴², złożono 1047 wniosków o udzielenie wsparcia na kwotę 34 879,4 tys. zł (alokacja 44 705,0 tys. zł⁴³).

W wyniku przeprowadzonej oceny, 413 wniosków zostało odrzuconych (39% złożonych wniosków), 21 wniosków zostało wycofanych, a 613 wniosków na kwotę dofinansowania z EFRR wynoszącą 19 825,7 tys. zł rozpatrzono pozytywnie.

Lista ocenionych projektów, złożonych w ramach naboru, została ostatecznie zatwierdzona uchwałą nr 219/207/21 ZWM z 16 lutego 2021 r.

Ogółem w ramach dwóch naborów złożono 3197 wniosków na łączną kwotę dofinansowania wynoszącą 116 423,7 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzono 1897 wniosków. W wyniku naborów zawarto 1638 umów, a łączna kwota wypłaconego wsparcia wyniosła 57 378,9 tys. zł⁴⁴.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, 431-490, tom 2 str. 285-290)

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pozyskano z MJWPU informacje dotyczące obsługi 30 wybranych przedsiębiorców⁴⁵, którzy

³⁹ Wnioski o dofinansowanie projektów w ramach RPO WM 2014-2020 były przygotowywane i składane wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego za pomocą systemu obsługi wniosków aplikacyjnych Mazowieckiego Elektronicznego Wniosku Aplikacyjnego MEWA 2.0. System ten był dostępny z poziomu Serwisu RPO WM 2014-2020 (www.funduszedlamazowska.eu). Każdy użytkownik systemu musiał posiadać aktywne konto użytkownika.

⁴⁰ Kwota dofinansowania w ramach naboru przeliczona kursem EBC z dnia 29.06.2020 r. wynoszącym 4,4664 PLN. Alokacja została podzielona wg wskazanych kodów PKD przeważającej działalności, a także w proporcji 1/3 alokacji dla samozatrudnionych i mikroprzedsiębiorstw i 2/3 dla małych przedsiębiorstw.

⁴¹ Na posiedzeniu w dniu 22 września 2021 r. Zarząd Województwa wyraził zgodę na przesunięcia wartości alokacji pomiędzy poszczególnymi kodami PKD oraz mikro i małymi przedsiębiorstwami, a także na umieszczenie wszystkich wniosków kwalifikujących się do wsparcia na jednej, wspólnej liście projektów bez względu na kod PKD oraz wielkość przedsiębiorstwa z pominięciem punktacji.

⁴² Wnioski o dofinansowanie projektów w ramach RPO WM 2014-2020 były przygotowywane i składane wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego za pomocą systemu obsługi wniosków aplikacyjnych Mazowieckiego Elektronicznego Wniosku Aplikacyjnego MEWA 2.0. System ten był dostępny z poziomu Serwisu RPO WM 2014-2020 (www.funduszedlamazowska.eu). Każdy użytkownik systemu musiał posiadać aktywne konto użytkownika.

⁴³ Kwota dofinansowania w ramach naboru przeliczona kursem EBC stanowiącym średnią arytmetyczną z kursu bieżącego i średniej z 12 ostatnich kursów księgowych wynoszącym 4,4705 PLN.

⁴⁴ W latach 2020-2021 (do 30 czerwca)

⁴⁵ W tym piętnastu, którzy brali udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 i piętnastu biorących udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20.

otrzymali największe dofinansowanie w ramach dotacji na finansowanie kapitału obrotowego. Na ich podstawie stwierdzono, że:

- w ramach pierwszego naboru liczba dni od daty zakończenia naboru do jego zatwierdzenia wynosiła od 44 do 47 (a w jednym przypadku – 80 dni), okres od daty zatwierdzenia wniosku do podpisania umowy od 44 do 84 dni.
Średni czas trwania oceny formalno-merytorycznej wszystkich wniosków złożonych w ramach ww. naboru wyniósł 42 dni⁴⁶;
- w ramach drugiego naboru liczba dni od daty zakończenia naboru do jego zatwierdzenia wynosiła od 46 do 53, okres od daty zatwierdzenia wniosku do podpisania umowy od 52 do 150 dni.
Średni czas trwania oceny formalno-merytorycznej wszystkich wniosków złożonych w ramach ww. naboru wyniósł 41 dni;
- w obu naborach złożone wnioski o dofinansowanie zostały ocenione w zakresie spełnienia kryteriów wyboru zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący⁴⁷;
- ocena spełnienia kryteriów dokonywana była wyłącznie przez pracowników MJWPU. Kryteria formalno-merytoryczne stanowiły tzw. kryteria obligatoryjne - spełnienie ich wszystkich było konieczne do uzyskania pozytywnej oceny i wsparcia (niespełnienie któregokolwiek z kryteriów oznaczało jego negatywną ocenę). Ocena kryteriów odbywała się na podstawie wniosku o dofinansowanie, oświadczeń złożonych przez wnioskodawcę oraz innych dokumentów wymaganych Regulaminami naborów⁴⁸, z wykorzystaniem ogólnodostępnych rejestrów (np. w zakresie weryfikacji PKD czy prowadzenia działalności gospodarczej);
- przy tworzeniu listy projektów wybranych do udzielenia wsparcia kolejność złożenia wniosków nie była brana pod uwagę. W związku z tym, że alokacja przeznaczona na dofinansowanie projektów nie została wyczerpana, do dofinansowania w obu naborach zakwalifikowano wszystkie wnioski, spełniające kryteria oceny formalno- merytorycznej;
- wielkość dofinansowania otrzymanego przez ww. wnioskodawców, na podstawie zawartych umów, wyniosła od 113,5 tys. zł do 145,1 tys. zł w pierwszym naborze i od 88,1 tys. zł do 122,3 tys. zł w drugim;
- w 29 przypadkach umowy o dofinansowanie zostały zrealizowane zgodnie z warunkami określonymi w Regulaminach naborów, w jednym przypadku stwierdzono, że przedsiębiorca nie kwalifikował się do udzielenia wsparcia w związku z niespełnieniem kryterium mikro lub małego przedsiębiorcy i zobowiązano go do zwrotu środków (szczegóły przedstawiono w obszarze 3 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom 2 str. 285-315, 321-324)

Na podstawie informacji przekazanych przez Izbę Administracji Skarbowej⁴⁹ i ZUS dotyczących weryfikacji danych wykazanych przez 30 wybranych

⁴⁶ Zgodnie z zapisami Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (dalej: SZOOP RPO WM 2014-2020), stanowiącego załącznik nr 1 do Uchwały ZWM nr 956/141/202 z dnia 30 czerwca 2020 r., ocena formalna wniosków co do zasady trwa do 45 dni, a ocena merytoryczna, w przypadku EFRR, do 60 dni.

⁴⁷ Uchwała Nr 20/LXVI/2020 z 24 lipca 2020 r. i Nr 22/LXIX/2020 z 6 października 2020 r.

⁴⁸ W tym: dokumentów rozliczeniowych, prowadzonych zgodnie z przepisami właściwymi dotyczącymi rachunkowości, potwierdzających spadek przychodów netto ze sprzedaży (w szczególności deklaracji dla podatku od towarów i usług VAT 7).

⁴⁹ Dalej: IAS.

przedsiębiorców⁵⁰, którzy uzyskali wsparcie w formie dotacji w ramach naborów organizowanych przez MJWPU stwierdzono, że:

- nabór nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20
 - w przypadku ośmiu beneficjentów właściwe urzędy skarbowe potwierdziły wielkości wykazanych przychodów ze sprzedaży, w trzech przypadkach podane przez beneficjentów wielkości były inne, niż wskazane przez urzędy skarbowe na podstawie deklaracji VAT-7;
 - w czterech przypadkach urzędy skarbowe nie mogły potwierdzić informacji o wielkości przychodów ze sprzedaży wskazując m.in., że ustalenie przychodów ze sprzedaży za poszczególne miesiące wymaga przeprowadzenia czynności sprawdzających;
 - w czternastu przypadkach ZUS nie potwierdził zatrudnienia wykazanego przez przedsiębiorcę we wniosku o płatność w okresie trzech miesięcy obowiązywania umowy o dofinansowanie, w przypadku jednego przedsiębiorcy dane dotyczące zatrudnienia zostały potwierdzone;
- nabór nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20
 - w przypadku ośmiu beneficjentów właściwe urzędy skarbowe potwierdziły wielkości wykazanych przychodów ze sprzedaży, w czterech przypadkach podane przez beneficjentów wielkości były inne, niż wskazane przez urzędy skarbowe (w przypadku jednego beneficjenta potwierdzona została wielkość przychodów za czerwiec, lipiec i sierpień 2020 r. natomiast suma przychodów za czerwiec, lipiec i sierpień 2019 r. wykazana przez beneficjenta różniła się od wielkości podanej przez urząd skarbowy na podstawie deklaracji VAT-7);
 - w trzech przypadkach urzędy skarbowe nie mogły potwierdzić informacji o wielkości przychodów ze sprzedaży z uwagi m.in. na nieporównywalne okresy wykazane we wnioskach i w złożonych deklaracjach VAT-7, a także różnice pomiędzy kwotą obrotu w podatku VAT, a kwotą przychodów netto wynikających ze stosowania przez podatnika marży z tytułu usług turystycznych i dopłat Urzędu Marszałkowskiego do biletów ulgowych (podatnik wykazywał sprzedaż na podstawie paragonów, faktur VAT oraz dopłat do biletów);
 - w 14 przypadkach⁵¹ ZUS nie potwierdził zatrudnienia wykazanego przez przedsiębiorcę we wniosku o płatność w okresie trzech miesięcy obowiązywania umowy o dofinansowanie.

Z informacji przekazanej przez ZUS wynikało ponadto, że przedstawione dane pochodziły z aktualnych zapisów na kontach płatników składek i ubezpieczonych, a do analizy uwzględnione zostały dane z miesięcznych raportów imiennych wskazujących na zatrudnienie z tytułu umowy o pracę (nie zostały uwzględnione m. in. osoby przebywające na zasiłkach macierzyńskich/wychowawczych oraz zleceniobiorcy, za których w raportach imiennych nie jest wykazywany wymiar czasu pracy).

Na podstawie informacji pozyskanych od 26 beneficjentów⁵², w przypadku których stwierdzono różnice pomiędzy danymi wskazanymi przez nich we wnioskach o udzielenie wsparcia, a podanymi przez IAS lub ZUS stwierdzono, że:

- 25 przedsiębiorców przedstawiło dokumenty potwierdzające brak zaległości w uregulowaniu zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenie

⁵⁰ Którzy uzyskali dotację w ramach finansowania kapitału obrotowego, w tym piętnastu, którzy brali udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 i piętnastu biorących udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20.

⁵¹ W przypadku jednego przedsiębiorcy ZUS nie przedstawił danych ze względu na błędnie podany NIP.

⁵² Pisma o udzielenie informacji skierowano do 29 przedsiębiorców. Do dnia 25 stycznia 2022 r. wpłynęły odpowiedzi od 26 przedsiębiorców.

społeczne⁵³ oraz spadek wielkości przychodów ze sprzedaży zadeklarowanych we wnioskach i/lub utrzymanie zatrudnienia przez okres objęty umową o dofinansowanie⁵⁴;

- przedsiębiorcy korzystali z różnych dokumentów źródłowych będących podstawą wyliczenia wielkości przychodów ze sprzedaży, tj. deklaracji VAT-7, rejestrów sprzedaży, rachunków zysków i strat, księgi przychodów i rozchodów;
- w jednym przypadku przedsiębiorca⁵⁵ zobowiązany został przez MJWPU do zwrotu otrzymanego dofinansowania w wysokości 110,4 tys. zł wraz z odsetkami⁵⁶.

(akta kontroli tom 2 str. 285-304, 325-346)

2.2. W przypadku „Pożyczki obrotowej” w trakcie kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pozyskano informacje z ARM S.A.⁵⁷ dotyczącą wszystkich czterech przedsiębiorców, którzy otrzymali wsparcie w ramach ww. instrumentu. W wyniku analizy otrzymanych informacji twierdzono, że:

- wszyscy wnioskodawcy spełniali warunki określone w *Strategii Inwestycyjnej Funduszu Powierniczego Województwa Mazowieckiego (FPWM)* oraz w *Regulaminie udzielania pożyczek przez Mazowiecki Regionalny Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.*;
- umowy pożyczki zawarto na warunkach określonych w ww. Regulaminie;
- liczba dni, jaka upłynęła od daty złożenia wniosku do daty wypłaty środków, wyniosła od 41 do 121, w tym okres od daty wpływu wniosku do daty zawarcia umowy od 39 do 120 dni, a okres od daty zawarcia umowy do daty wypłaty środków od 1 do 7 dni.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, tom 2 str. 285-304, tom 3 str. 1-3)

2.3. W czerwcu 2020 r. powołany został⁵⁸ doraźny Zespół roboczy ds. monitorowania skutków społeczno-gospodarczych pandemii COVID-19 na terenie województwa mazowieckiego⁵⁹. Do zadań Zespołu należało monitorowanie bieżącej sytuacji społeczno-gospodarczej na terenie województwa mazowieckiego związanej z pandemią, opracowywanie wniosków i propozycji dla WRDS w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom społeczno-ekonomicznym wywołanym pandemią, wykonywanie zadań powierzonych przez prezydium WRDS. W Zespole reprezentowani byli przedstawiciele pracodawców, pracowników oraz strona rządowa i samorządowa.

Do 13 października 2021 r. odbyło się siedem posiedzeń Zespołu⁶⁰. Podczas każdego z nich, przedstawiana była przez dyrekcję WUP, a następnie analizowana przez członków Zespołu, aktualna sytuacja na mazowieckim rynku pracy w związku z trwającą pandemią z uwzględnieniem wsparcia udzielanego przedsiębiorcom przez WUP w Warszawie, w tym pomocy udzielonej przez Samorząd Województwa Mazowieckiego w walce z COVID-19, a także problemów pojawiających się w trakcie rozliczania wsparcia udzielanego w ramach tzw. Tarczy Antykrzysowej.

⁵³ Przed podpisaniem umowy o dofinansowanie wnioskodawca zobowiązany był do przedstawienia oświadczenia lub zaświadczenia z urzędu skarbowego o niezaleganiu w opłacaniu podatków oraz oświadczenia lub zaświadczenia z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek na dzień 31 grudnia 2019 r. lub na moment zawarcia umowy o dofinansowanie. W przypadku złożenia oświadczenia do umowy, zaświadczenie było wymagane na etapie złożenia wniosku o płatność końcową.

⁵⁴ W zależności od zakresu i rodzaju stwierdzonych rozbieżności.

⁵⁵ Uczestniczący w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20.

⁵⁶ W wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu.

⁵⁷ W celu udzielenia informacji ARM S.A. przekazała pismo pośrednika finansowego tj. Mazowieckiego Regionalnego Funduszu Pożyczkowego Sp. z o.o. wraz z dokumentacją.

⁵⁸ Na mocy uchwały Nr 7/20 z dnia 3 czerwca 2020 r. Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w województwie mazowieckim (WRDS), w skład której wchodzi m.in. Marszałek Województwa Mazowieckiego.

⁵⁹ Dalej: Zespół.

⁶⁰ 22 czerwca 2020 r., 15 lipca 2020 r., 3 września 2020 r., 16 października 2020 r., 11 grudnia 2020 r., 26 lutego 2021 r., 5 października 2021 r.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa – Dyrektora UM WM członkowie Zespołu postanowili wypracować stanowisko identyfikujące najważniejsze problemy wynikające z procedury rozliczania dotacji dla przedsiębiorców ze wskazaniem możliwych rozwiązań (aktualnie trwają prace nad przygotowaniem niniejszego dokumentu, następnie projekt będzie procedowany w drodze głosowania korespondencyjnego).

Dotychczas Zespół pracował jedynie nad projektem stanowiska w sprawie obostrzeń i stopniowego uwalniania gospodarki, które ostatecznie nie zostało przyjęte, z uwagi na sprzeciw strony rządowej, albowiem zgodnie z zapisami Regulaminu doraźnego Zespołu roboczego ds. monitorowania skutków społeczno-gospodarczych pandemii SARS-CoV-2 na terenie województwa mazowieckiego, stanowiska powinny być podejmowane jednomyślnie.

(akta kontroli tom 2 str. 361-428)

W marcu 2021 r. MJWPU przeprowadziła analizę wyników dwóch zakończonych naborów i przygotowała podsumowanie danych w zakresie: branż według PKD, wielkości wspartych przedsiębiorstw, struktury przestrzennej przyznanego dofinansowania.

Z ww. analizy wynikało m.in., że:

- w pierwszym naborze największe wsparcie otrzymali przedsiębiorcy działający w branży: restauracyjno-gastronomicznej (305 przedsiębiorców), turystycznej (192) i związanej z organizacją targów, wystaw i kongresów (161);
- w drugim naborze największe wsparcie otrzymali przedsiębiorcy z branży reklamowej (161 przedsiębiorców), transportowej (dotyczy pozostałego transportu lądowego, pasażerskiego, gdzie indziej nie klasyfikowanego (126) oraz fotograficznej (79);
- ze względu na rodzaj beneficjentów największe wsparcie otrzymały osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą: 847 w pierwszym naborze i 482 w drugim naborze oraz spółki z o.o. – odpowiednio: 119 i 54.

Analiza zawierała także liczbę i rodzaj konsultacji przeprowadzonych przez Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (PIFE), szkolenia prowadzone dla beneficjentów, a także przytoczono kalendarium działań informacyjnych prowadzonych w związku z poszczególnymi naborami.

(akta kontroli tom 3 str. 219-228)

2.4. W ramach nadzoru nad realizacją Działania 8.1 RPO WM 2014-2020, Zarząd Województwa otrzymywał z WUP w Warszawie informacje (w formie pojedynczych pism, wiadomości e-mail) w zakresie realizacji przez PUP wsparcia przedsiębiorców w celu łagodzenia skutków epidemii COVID-19. Informacje pozyskiwano do monitorowania stanu wdrażania nowych instrumentów finansowanych w ramach RPO WM 2014-2020.

Ponadto, w ramach prowadzonego comiesięcznego monitoringu wskaźników EFS w systemie informatycznym SL2014, zbierano i analizowano dane w zakresie wsparcia związanego z pandemią COVID-19.

(akta kontroli tom 1 str. 112-113, tom 3 str. 110, 126-128, 165-166, 201)

W zakresie dotyczącym nadzoru sprawowanego nad projektami realizowanymi w ramach naborów prowadzonych przez MJWPU, Wydział Zarządzania EFRR w Departamencie Rozwoju otrzymywał comiesięczny raport od MJWPU przedstawiający informacje dotyczące wszystkich przeprowadzonych konkursów/naborów w ramach EFRR i ich oceny formalnej i merytorycznej. Dane pozyskiwane były także na bieżąco z systemu SL2014.

(akta kontroli tom 2 str. 316-320, tom 3 str. 110, 212-218)

Zastępca Dyrektora Departamentu ds. Prawnych UM wyjaśniła, że wszystkie mechanizmy opisane zostały w regulaminach konkursów, Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej (IW IZ) oraz Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej (IW IP). Każde odstępstwo od procedur było zgłaszane przez IP do IZ (wymienione w pkt. 1). Nie było konieczności stosowania dodatkowych mechanizmów nadzoru w przypadku naborów wynikających ze wsparcia MŚP zarówno na kapitał obrotowy, jak i w konkursie inwestycyjnym. Realizacja naborów przeznaczonych dla przedsiębiorców, jak również naborów i projektów pozakonkursowych mających na celu niwelowanie skutków pandemii COVID-19, była zadaniem o wysokim priorytecie w Instytucji Pośredniczącej, jak i w UM.

(akta kontroli tom 3 str. 108-113)

2.5. Z informacji przekazanych przez MJWPU oraz ARM S.A. wynikało, że:

- ze względu na charakter projektów realizowanych w ramach Działania 3.3, odstąpiono od ich kontroli w miejscu realizacji projektu. Zgodnie z punktem 2.3 Regulaminu naboru *„dotacja będzie bezzwrotna w przypadku utrzymania zatrudnienia i działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej 3 miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zakończył się nabór.”* Był to jedyny obszar podlegający weryfikacji, stąd kontrola w miejscu realizacji w przypadku tych projektów nie będzie prowadzona;
- w bieżącym procesie monitorowania dla wszystkich pożyczek udzielonych przez pośredników finansowych weryfikowane są:
 - spłaty rat zgodnie z harmonogramem pożyczek - monitorowanie faktu spłaty odbywało się automatycznie przez system obsługi pożyczek. W przypadku opóźnienia w spłacie informacja przekazywana była do opiekuna pożyczki, który podejmował działania windykacyjne;
 - ustanowienie zabezpieczeń - w zależności od warunków zawartych w umowach weryfikowany był fakt ustanowienia hipoteki i odnowienia polis ubezpieczeniowych;
 - ponoszenie przez beneficjentów wydatków z przeznaczeniem wskazanym w umowie - na podstawie analizy wyciągów bankowych pożyczkobiorców. Po zakończeniu wydatkowania przez Pożyczkobiorców środków pochodzących z pożyczki weryfikowana będzie także analiza ewidencji księgowej wybranych pozycji. Wydatki inwestycyjne weryfikowane były również w oparciu o faktury.
 - sytuacja ekonomiczno-finansowa pożyczkobiorców - minimum raz w roku na podstawie dokumentów finansowych pozyskanych od pożyczkobiorcy.

(akta kontroli tom 2 str. 306-307, tom 3 str. 2-4)

2.6. Wybrane zagadnienia dotyczące dwóch naborów przeprowadzonych w ramach Działania 3.3 były przedmiotem kontroli planowej systemu zarządzania i kontroli RPO WM 2014-2020, przeprowadzonej przez Departament Kontroli Urzędu w okresie od 26 października 2020 r. do 3 lutego 2021 r. Kontrolą objęto:

- wzór umowy o dofinansowanie w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20,
- wprowadzanie danych do systemu SL2014, w szczególności wprowadzanie naborów i aktualizowanie wartości naborów w systemie SL2014, zmiana statusów projektów przez opiekunów w odniesieniu do naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20.

W Informacji pokontrolnej, przekazanej do MJWPU pismem z 25 maja 2021 r.⁶¹, jako uchybienie w naborze RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20 wskazano błędne określenie w SL2014 w module „Nabory” danych dotyczących trybu wyboru dla ww.

⁶¹ Znak: KO-F-IV.44.33.2020.DJ.

naboru. W związku z tym sformułowane zostało zalecenie cyt.: „Dane dotyczące naborów, w tym dane aktualizacyjne wprowadzać do SL2014 w sposób poprawny i w terminie określonym w Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020 (dot. uchyleń nr 23, 24, 25, 26)”.

Według stanu na koniec 2021 r., trwały czynności audytu i kontroli wewnętrznej, które swym zakresem obejmowały zagadnienia dotyczące ww. naborów⁶².

Sekretarz Województwa – Dyrektor UM WM wyjaśnił, że Departament Kontroli UM WM prowadził kontrole systemowe w Instytucjach Pośredniczących, w tym MJWPU i WUP w Warszawie⁶³ (oraz kontrole Planów Działań Pomocy Technicznej w ww. podmiotach). Celem kontroli systemowej było uzyskanie pewności, że wszystkie powierzone funkcje są realizowane w odpowiedni sposób, a system zarządzania i kontroli funkcjonuje prawidłowo, skutecznie i zgodnie z prawem. W ramach ww. kontroli weryfikacja przeprowadzana była w oparciu o dobór do kontroli próby projektów.

Nie prowadzono odrębnych kontroli w MJWPU i WUP w Warszawie w zakresie wsparcia udzielanego przedsiębiorcom dotkniętym skutkami epidemii COVID-19.

W latach 2020 - 2021 r. (I połowa) nie prowadzono kontroli doraźnych dotyczących spraw związanych z udzielaniem pomocy przez ww. podmioty.

(akta kontroli tom 2 str. 322-324, 356-357)

2.7. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu skargi dotyczące spraw związanych z udzielaniem pomocy przedsiębiorcom dotkniętym skutkami epidemii COVID-19. W przedmiotowym zakresie, nie były również przygotowywane stanowiska w sprawie skarg rozpatrywanych przez Sejmik Województwa Mazowieckiego, który zgodnie z art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁶⁴ jest organem właściwym w sprawie skarg na działania zarządu województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, a zgodnie z art. 229 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁵ - również w sprawie skarg dotyczących zadań lub działalności Marszałka Województwa Mazowieckiego.

(akta kontroli tom 2 str. 356-357)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Instrumenty wsparcia przedsiębiorców z terenu województwa mazowieckiego, których sytuacja uległa pogorszeniu w związku z pandemią COVID-19, wdrażane były przez departamenty merytoryczne UM WM, instytucje podległe oraz BGK i PUP zgodnie z przepisami, wytycznymi MFiPR i MRPiPS, oraz przyjętymi regulaminami. Mając na celu przyspieszenie udzielania pomocy przedsiębiorcom nabory w sprawie udzielenia dotacji przeprowadzono w trybie nadzwyczajnym oraz zmodyfikowano procedury zawierania umów, stwierdzono jednak przypadki, że czas

⁶² Audyt systemu zarządzania i kontroli RPO WM 2014-2020 na rok obrachunkowy 2020/2021 prowadzony przez Krajową Administrację Skarbową, Departament Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów. Przewidywaną datę zakończenia audytu określono na 22 lutego 2022 r. W audycie badane są m. in. projekty w ramach naborów nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 i RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20.

Kontrola planowa dotycząca spełniania kryteriów desygnacji w dziedzinie zarządzania i kontroli w zakresie wyboru projektów do dofinansowania oraz kontroli zarządczych, prowadzona przez Biuro Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Departament Certyfikacji i Desygnacji Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, która rozpoczęła się 15 listopada 2021 r. Kontrolą objęty został projekt złożony w ramach naboru nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20. Przewidywany termin zakończenia kontroli zgodnie z upoważnieniem to 31 maja 2022 r.

⁶³ W Urzędzie miasta stołecznego Warszawy w zakresie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 1668.

⁶⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm. Dalej: Kpa.

rozpatrzenia wniosków i zawarcia umów był długi, co mogło mieć wpływ na skuteczność udzielonej pomocy przedsiębiorcom.

W przypadku dotacji bezzwrotnych odstąpiono od ich kontroli w miejscu realizacji projektu, a weryfikacja spełnienia warunków określonych w Regulaminie naboru oraz w zawartych umowach dokonywana była na etapie zatwierdzania końcowego wniosku o płatność i opierała się na dokumentach przedstawionych przez beneficjentów. W zakresie wsparcia zwrotnego dla wszystkich pożyczek udzielonych przez pośredników finansowych weryfikowana była terminowość spłaty rat, ustanowienie zabezpieczeń, sytuacja ekonomiczno-finansowa pożyczkobiorców, a także zgodność ponoszonych wydatków z przeznaczeniem wskazanym w umowie. Należy zauważyć, że postanowienia Regulaminów naborów nie umożliwiały weryfikacji rzetelności danych przedstawianych przez przedsiębiorców i faktycznej sytuacji ekonomicznej podmiotów. Wyniki kontroli wybranych wniosków przedsiębiorców oraz przypadek jednego z beneficjentów, zobowiązanego do zwrotu udzielonego nienależnie wsparcia, wskazują na potrzebę ponownej, pogłębionej weryfikacji dokumentacji każdej ze spraw i przyznanej dotacji.

OBSZAR

3. Analiza efektów wsparcia

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z Regulaminami obu naborów projektów (nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 i RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20), dotacja udzielona na finansowanie kapitału obrotowego była bezzwrotna pod warunkiem utrzymania zatrudnienia i działalności przedsiębiorstwa przez okres co najmniej 3 miesięcy kalendarzowych, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zakończył się nabór wniosków⁶⁶.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej 30 wybranych przedsiębiorców⁶⁷, którzy otrzymali największe dofinansowanie oraz informacji udzielonej przez MJWPU ustalono, że weryfikacja wypełnienia wskazanych w ww. Regulaminie wymogów dokonywana była przez właściwy wydział wdrażania MJWPU na etapie zatwierdzania końcowego wniosku o płatność, przy rozliczaniu II transzy dofinansowania i obejmowała dokumenty potwierdzające utrzymanie zatrudnienia i działalności przedsiębiorstwa.

W 29 przypadkach przedsiębiorcy objęci badaniem utrzymali działalność i deklarowane zatrudnienie przez okres wskazany w Regulaminie naboru. W jednym przypadku stwierdzono, że przedsiębiorca nie spełnił warunków do udzielenia wsparcia. MJWPU w trakcie realizacji projektu przez ww. przedsiębiorcę, podjęła działania mające na celu zbadanie dopuszczalności wsparcia udzielonego beneficjentowi na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej 11 grudnia 2020 r., biorąc pod uwagę założenia konkursu nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu ww. konkursu, podmiotami uprawnionymi do otrzymania wsparcia w jego ramach były podmioty posiadające status mikro i małego przedsiębiorcy⁶⁸.

MJWPU ustaliła, że beneficjent w momencie aplikowania o środki, jak również w momencie podpisania umowy o dofinansowanie, nie spełniał definicji małego

⁶⁶ Zgodnie z pkt 2.4 i 2.5 Regulaminu naboru przy utrzymaniu działalności i zatrudnienia przez okres krótszy niż 3 miesiące kalendarzowe przedsiębiorca miał prawo do zachowania wsparcia w kwocie równej stawce za każdy 1 pełny miesiąc kalendarzowy utrzymania działalności i zatrudnienia. W sytuacji, gdy na podstawie weryfikacji czy kontroli stwierdzony zostanie brak faktycznego prowadzenia działalności gospodarczej i utrzymania zatrudnienia, dofinansowanie podlegało zwrotowi za miesiące, kiedy działalność nie była faktycznie prowadzona lub zatrudnienie nie było utrzymane.

⁶⁷ W tym piętnastu, którzy brali udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-111/20 i piętnastu biorących udział w naborze nr RPMA.03.03.00-IP.01-14-112/20.

⁶⁸ W rozumieniu Załącznika I do rozporządzenia 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 ze zm.), dalej zwanego „Załącznikiem I do GBER”.

przedsiębiorcy, ponieważ po uwzględnieniu swoich danych oraz danych przedsiębiorstw z nim powiązanych, posiadał statusu średniego przedsiębiorcy, tj. podmiotu niekwalifikującego się do otrzymania wsparcia w konkursie, dedykowanym jedynie mikro i małym przedsiębiorcom. MJWPU powzięła wiedzę o tym fakcie w toku weryfikacji informacji przedłożonych przez podmiot powiązany z beneficjentem. W związku z powyższym, MJWPU, działając na podstawie § 8 ust.1 umowy o dofinansowanie projektu, wezwała beneficjenta do zwrotu otrzymanego dofinansowania pismem z 2 marca 2021 r.⁶⁹ Beneficjent, 27 października 2021 r. zwrócił się do MJWPU z wnioskiem o udzielenie ulgi w spłacie ww. należności przez rozłożenie na raty należności głównej oraz umorzenie odsetek od należności głównej. Postanowieniem z 10 grudnia 2021 r.⁷⁰, MJWPU odmówiła wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie o udzielenie ulgi w spłacie należności.

(akta kontroli tom 1 str. 275-288, 517-538, tom 2 str. 285-311)

Sekretarz Województwa – Dyrektor UM WM wyjaśnił, że wsparcie przedsiębiorców w ramach Działania 8.1 odbywało się w oparciu o przepisy ustawy o COVID-19 (art. 15zzb, art. 15zcc i art.15zce). Z uwagi na nieodległy horyzont czasowy rozstrzygnięcia i podpisania umów dla naborów w ramach Działania 3.3, nie przeprowadzono analiz dotyczących trwałości zastosowanych rozwiązań, jak również nie był prowadzony rejestr upadłości beneficjentów pomocy. W zakresie instrumentów finansowych, odnośnie monitorowania trwałości zastosowanych rozwiązań pomocowych, zarówno FF (BGK) jak i pośrednicy finansowi, prowadzili stały monitoring spłacanych pożyczek. Według dotychczasowych informacji uzyskiwanych ze sprawozdań z realizacji projektu, pożyczki są spłacane przez odbiorców.

(akta kontroli tom 2 str. 26-28, tom 3 str. 199-202)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli u beneficjentów w zakresie realizacji i wykorzystania wsparcia. Weryfikację w zakresie wypełnienia wynikających z zawartych umów warunków udzielonego wsparcia, MJWPU prowadziła na podstawie oświadczeń i dokumentów przedstawionych przez przedsiębiorców. Stwierdziła jeden przypadek niespełnienia warunków i podjęła działania mające na celu zwrot przekazanych środków. Przypadek ten wskazuje na potrzebę kontroli/ponownej weryfikacji udzielonego wsparcia i zapewnienia przez Zarząd Województwa nadzoru w tym zakresie. W Urzędzie nie przeprowadzono analiz dotyczących trwałości zastosowanych rozwiązań (poza trzymiesięcznym okresem objętym umową) i nie prowadzono rejestru upadłości beneficjentów. W zakresie instrumentów finansowych, zarówno BGK, jak i pośrednicy finansowi, prowadzili stały monitoring spłacanych pożyczek. Wszyscy objęci kontrolą przedsiębiorcy kontynuowali działalność po trzymiesięcznym okresie ustalonym w umowach.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

⁶⁹ Znak: MJWPU.WWR-1.420-g524/20.

⁷⁰ Znak sprawy: MJWPU.WP.420-g524/20.

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 w Warszawie.

Warszawa, 20 maja 2022 r.

Kontroler

Grzegorz Odziemkowski
główny specjalista k.p.


.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

p.o. DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie


.....
Michał Musiał

