



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.01.2022

**Pan
Tomasz Szymajda
Prezes Zarządu
Puławskiego Parku
Naukowo-Technologicznego Sp. z o.o.**

ul. Ignacego Mościckiego 1
24-110 Puławy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.94.2022
z dnia 30 sierpnia 2022 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr P/22/073 Rozwój nowych pomysłów biznesowych dofinansowanych
z Programu Operacyjnego Polska Wschodnia

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Puławski Park Naukowo-Technologiczny Sp. z o.o. w Puławach, ul. Ignacego Mościckiego 1, 24-110 Puławy (dalej: PPNT lub Beneficjent).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Szymajda, Prezes Zarządu od 14 kwietnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja projektów Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na lata 2014-2020 z zakresu platform startowych dla nowych pomysłów biznesowych. 2. Trwałość projektu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2022 (I kwartał). Dla realizacji celów kontroli zostały wykorzystane dane i dokumenty z okresu późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	1. Katarzyna Osiak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/40/2022 z 22 marca 2022 r. 2. Iwona Pacwa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/69/2022 z 16 maja 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W PPNT projekt pn. *Platforma startowa „Wschodni Akcelerator Biznesu”* (dalej: Projekt) realizowano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz uzyskiwano zakładane efekty. Osiągnięte wskaźniki produktu i rezultatu były właściwe dla stopnia zaawansowania Projektu. Kontrolowane zamówienia publiczne o łącznej wartości 138,6 tys. zł były prowadzone w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zbadane wydatki w kwocie 563,5 tys. zł były ponoszone zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFRR na lata 2014-2020* (dalej: *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków*), wewnętrznymi regulaminami oraz należycie udokumentowane. Działania informacyjno-promocyjne realizowane były zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie.

Stwierdzono jednak, przypadki niezgodnego z umową o dofinansowanie wykorzystania i rozliczenia środków finansowych zaliczki, z których:

- przekazano na rachunek bankowy refundacyjny kwotę 3,5 tys. zł, odpowiadającą wartości odsetek należnych z tytułu nieprawidłowo rozliczonej zaliczki,
- przekazano na rachunek bankowy PPNT, bez uprzedniej zgody Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP), kwotę 85,7 tys. zł, odpowiadającą poniesionym ze środków własnych wydatkom kwalifikowalnym,
- pierwszą transzę zaliczki w kwocie 1271,5 tys. zł rozliczono z opóźnieniem pięciu dni,

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

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

- nierzetelnie przedstawiono dane do rozliczenia zaliczki we wniosku o płatność nr 11, na łączną kwotę 5,7 tys. zł.

Ponadto w systemie SL2014 zawyżono postępowanie finansowy Projektu o 44,1 tys. zł poprzez dwukrotne rozliczenie wydatków z czterech faktur.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja projektów Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na lata 2014-2020 z zakresu platform startowych dla nowych pomysłów biznesowych

Opis stanu faktycznego

1.1. PPNT powstał w 2016 r. jako spółka komunalna Miasta Puławy. W okresie objętym kontrolą PPNT realizował jeden Projekt z zakresu platform startowych dla nowych pomysłów (działanie 1.1, poddziałanie 1.1.1) w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 (dalej: POPW). Projekt był realizowany na podstawie umowy o dofinansowanie⁴ zawartej 14 listopada 2018 r. z PARP. Zgodnie z umową (po zmianach) wartość Projektu wyniosła 25 783,1 tys. zł, w tym dofinansowanie z POPW w wysokości nie większej niż 22 491,6 tys. zł. Okres realizacji Projektu i kwalifikowalności wydatków⁵ ustalono od 1 października 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. Projekt został skierowany do podmiotów charakteryzujących się działalnością innowacyjną, które zostaną zarejestrowane na terytorium makroregionu Polski Wschodniej. Założono, że liczba nowych przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu instytucji otoczenia biznesu (dalej: IOB) wyniesie 285, z których 256 będzie gotowych do rozpoczęcia działalności rynkowej.

(akta kontroli tom I str. 4-14, 38-44, 142-304)

Według wniosków o płatność⁶, wartość poniesionych do końca I kwartału 2022 r. wydatków ogółem na realizację Projektu wyniosła 12 715 tys. zł, w tym wydatków kwalifikowalnych 11 489,9 tys. zł. Dofinansowanie z POPW stanowiło 100% wydatków kwalifikowalnych, w tym 9766,4 tys. zł ze środków Unii Europejskiej (dalej: UE). Poziom zaangażowania finansowego wyniósł 51,1%⁷. W PPNT przyjęto do inkubacji 284 startupy (spośród 285 zaplanowanych), z czego 227 zakończyły proces inkubacji (tj. 88,7% przewidzianych w umowie o dofinansowanie).

(akta kontroli tom I str. 42-45, 641, tom. II str. 621-634)

1.2. Celem Projektu była inkubacja innowacyjnych przedsiębiorstw typu startup za pomocą kompleksowego programu wsparcia, służącego przekształcaniu pomysłów biznesowych w produkty, dostosowanie ich do warunków rynkowych według przyjętej metodologii oraz opracowanie rentownych modeli biznesowych, umożliwiających wejście przedsiębiorstwa typu startup na rynek. Zakres rzeczowy Projektu przewidywał:

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa jest formułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Umowa nr UDA-POPW.01.01.01-06-0001/18-00 o dofinansowanie Projektu nr POPW.01.01.01-06-0001/18 Platforma startowa „Wschodni Akcelerator Biznesu” w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 Osi priorytetowej I: Przedsiębiorcza Polska Wschodnia, Działania 1.1 Platformy startowe dla nowych pomysłów, Poddziałania 1.1.1 Platformy startowe dla nowych pomysłów, (dalej: umowa o dofinansowanie).

⁵ Według aneksu nr 2 do umowy o dofinansowanie, który wszedł w życie od 1 lutego 2021 r.

⁶ Kwota wydatków narastająco od początku realizacji Projektu według wniosku o płatność nr 23, który został zatwierdzony 17 marca 2022 r.

⁷ Według ustaleń NIK do końca I kwartału 2022 r. wartość wydatków ogółem wyniosła 12 660,8 tys. zł, w tym kwalifikowalnych 11 445,8 tys. zł. Dofinansowanie z POPW stanowiło 100% wydatków kwalifikowalnych, w tym 9728,9 tys. zł ze środków UE. Poziom zaangażowania finansowego wyniósł 50,89 %.

- zadanie 1 - przeprowadzenie naboru i ocenę innowacyjnych pomysłów, tj. organizację panelu ekspertów, preselekcję pomysłów, organizację wydarzeń startupowych, działania informacyjno-promocyjne, wynagrodzenia personelu zarządzającego;
- zadanie 2 - indywidualne wsparcie rozwoju innowacyjnych pomysłów biznesowych przedsiębiorstw typu startup, tj. zapewnienie powierzchni biurowej do prowadzenia działalności przez inkubowany startup, organizację warsztatów i szkoleń z zakresu wystąpień publicznych, usługi podstawowe (obsługa księgowo i prawna, doradztwo podatkowe, podstawowe wsparcie marketingowe), specjalistyczne usługi związane z opracowaniem produktu, wynagrodzenie managerów inkubacji i ekspertów, udział w międzynarodowych wydarzeniach w Polsce i za granicą;
- zadanie 3 - koszty pośrednie, m.in.: koszty wynajmu lub utrzymania budynków niezbędnych dla realizacji Projektu, koszty administracyjne, koszty delegacji osób zaangażowanych w realizację Projektu, koszty ustanowienia i utrzymania zabezpieczenia. Założono, że efektem realizacji Projektu będzie wzrost liczby innowacyjnych przedsiębiorstw oraz budowanie i promowanie ekosystemu przedsiębiorczości typu startup w Polsce Wschodniej.

(akta kontroli tom I str. 171-255)

Za zarządzanie platformą odpowiedzialny był PPNT przy wsparciu ośmiu partnerskich podmiotów (m.in. instytucji otoczenia biznesu, uczelni, przedsiębiorstw), wybranych w trybie art. 33 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁸. Zasady funkcjonowania partnerstwa, w tym zakres i formę udziału poszczególnych Partnerów w Projekcie, sposób przekazywania dofinansowania oraz prawa i obowiązki Partnerów uregulowano w umowach o partnerstwie. Zakres zadań Partnerów obejmował m.in.: wynagrodzenia managerów, personelu zarządzającego oraz ekspertów w ramach preselekcji pomysłów, organizacja warsztatów i szkoleń, usługi podstawowe i specjalistyczne.

(akta kontroli tom I str. 150-152, tom II str. 443-453)

1.3. Beneficjent nie posiadał dokumentacji stanowiącej podstawę oszacowania wartości Projektu. We wniosku o dofinansowanie jako podstawy szacowania poszczególnych zadań, wskazano: rozeznanie rynku, cenniki potencjalnych wykonawców usług, raport płacowy Sedlak & Sedlak, stawki wynagrodzeń pracowników aktualnie zatrudnionych na analogicznych stanowiskach pracy, politykę wynagrodzeń i cenową PPNT oraz Partnerów.

Kierownik Projektu wyjaśniła, że dokumentacja konkursowa nie wymagała sporządzania i załączania takich dokumentów jak kosztorysy, czy analizy finansowe do studium wykonalności. Koszty kalkulowane były na podstawie doświadczenia i innych zamówień. PPNT, z uwagi na upływ czasu (wniosek był składany w 2018 r.) nie posiada już dokumentacji pomocniczej i fakultatywnej służącej do oszacowania kosztów. Ponadto Prezes Zarządu wyjaśnił, że przygotowując aplikację przyjmowano szereg założeń opartych m.in. o oczekiwania PARP zawarte w dokumentacji (np. maksymalny budżet Projektu), ceny rynkowe usług, czy wynagrodzeń zawarte w różnych raportach (np. wynagrodzenia.pl), doświadczenie w realizacji podobnych zamówień oraz osób zaangażowanych w przygotowanie dokumentacji. Dla szeregu pozycji zawartych w Projekcie nie było podstaw do jakichkolwiek szacowań. Oparte były one jedynie na pewnych założeniach (np. kwota 30 tys. zł netto na usługi zewnętrzne dla każdego startupu). Każda z pozycji

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.

budżetowych stanowiła oddzielne mikro założenie. Wyniki założeń znalazły odzwierciedlenie w treści aplikacji.

(akta kontroli tom I str. 48, 53, 178-191)

1.4. Złożony 14 czerwca 2018 r. przez PPNT wniosek o dofinansowanie przewidywał wydatki ogółem w wysokości 22 113 tys. zł oraz wydatki kwalifikowalne na poziomie 20 021 tys. zł. Na podstawie § 7 ust. 2 Regulaminu konkursu PARP wezwał Beneficjenta do korekty wniosku, który został poprawiony w wyznaczonym terminie. Wniosek wymagał uzupełnień w zakresie wyboru poprawnej formy prawnej wnioskodawcy, informacji odnośnie dwóch wskaźników informacyjnych, poprawy umów o partnerstwie oraz informacji o partnerach. W trakcie postępowania konkursowego zmniejszono budżet Projektu o 1998,8 tys. zł, natomiast PARP zgodnie z § 9 ust. 21 Regulaminu konkursu zwróciła się do Beneficjenta o wyrażenie zgody na pomniejszenie kosztów kwalifikowalnych Projektu o 600 tys. zł i przeniesienie do wydatków niekwalifikowalnych. Ustalono rekomendowaną kwotę wydatków kwalifikowalnych w wysokości 17 362,1 tys. zł. Projekt został wybrany do dofinansowania z uwagi na spełnienie kryterium wyboru. Umowa o dofinansowanie została zawarta 14 listopada 2018 r., tj. 138 dni po uzupełnieniu wniosku o dofinansowanie (29 czerwca 2018 r.).

(akta kontroli tom I str. 60-141)

1.5. Beneficjent przeprowadził 176 postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących realizacji poszczególnych zadań w Projekcie, z których 169, tj. 96% zakończyło się wyborem wykonawcy. Łączna wartość zamówień wyniosła 2976,1 tys. zł. Przedmiotem zamówień były przede wszystkim zakupy usług specjalistycznych (np. stworzenie aplikacji w oparciu o silnik UNITY 3D, badanie rynku śladu węglowego, opracowanie MVP platformy oraz silnika dla chatbota i voicebota jako narzędzia do nauki języków) i podstawowych (np. świadczenie obsługi księgowej) dla inkubowanych podmiotów, organizacja wydarzeń startupowych oraz działania promocyjno-informacyjne.

(akta kontroli tom III str. 1-12)

1.6. W trakcie realizacji Projektu nie były udzielane zamówienia, których wartość była równa lub przekraczała kwotę 30 tys. euro⁹ lub 130 tys. zł¹⁰. W PPNT w latach 2018-2020 przeprowadzono trzy postępowania na podstawie Pzp, o łącznej wartości netto 213 tys. zł. Dotyczyły one udzielenia poręczenia lub gwarancji jako dodatkowego zabezpieczenia umowy o dofinansowanie¹¹ oraz kompleksowej organizacji Demo Day wraz z Meetup dla startupów będących w inkubacji¹².

Analiza zamówienia nr 271.2.1.2020 o wartości 47,4 tys. zł, realizowanego w trybie zamówienia z wolnej ręki, wykazała że zostało przeprowadzone zgodnie, z art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp. Kwota zamówienia odpowiadała poniesionym wydatkom.

Zamówienie podstawowe 271.2.2.2019, o wartości 73,5 tys. zł, polegało na wykonaniu kompleksowej organizacji wydarzenia skierowanego do startupów oraz przewidywało powtórzenie całości lub części zakresu zamówienia podstawowego w ramach pięciu dodatkowych wydarzeń. Szacunkowa wartość całego zamówienia wyniosła 207,6 tys. zł.

Wydatki zostały objęte badaniem kwalifikowalności wydatków opisanych w pkt. 1.11.

(akta kontroli tom III str. 13-56)

⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: Pzp.

¹⁰ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), dalej: nPzp.

¹¹ Postępowanie nr 271.2.1.2018.

¹² Postępowania nr 271.2.2.2019 oraz nr 271.2.1.2020. Postępowanie nr 271.2.2.2019 było objęte badaniem w trakcie kontroli NIK P/20/068 *Działalność spółek komunalnych w województwie lubelskim*.

1.7. W PPNT obowiązywał regulamin udzielania zamówień publicznych¹³, który był stosowany do udzielania zamówień o wartości od 3 tys. zł do 130 tys. zł (do 31 stycznia 2021 r. do 30 tys. euro).

(akta kontroli tom I str. 15-37)

Szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania o zamówienia publiczne, co do których Beneficjent stosował zasady określone w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków*.

Badanie postępowania na zakup materiałów informacyjno-promocyjnych¹⁴ wykazało, że szacunkową wartość zamówienia (80 tys. zł) ustalono na podstawie analizy cen rynkowych zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 1 Regulaminu uzp. Prawidłowo sporządzone zapytanie ofertowe umieszczono na stronie internetowej zamawiającego i w bazie konkurencyjności¹⁵ zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 5 Regulaminu uzp oraz sekcją 6.5.2. pkt 11 lit. a i pkt 12 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków*. Wpłynęło 14 ofert, wybrano najkorzystniejszą ofertę (kryterium cena 100%), jednak wykonawca odstąpił od podpisania umowy, podobnie dwóch kolejnych. Umowę podpisano z wykonawcą, który złożył czwartą najkorzystniejszą ofertę. Zamówienie (44,2 tys. zł) zostało zrealizowane zgodnie z umową.

Informacja o wyniku postępowania, zamieszczona w Bazie konkurencyjności nie zawierała danych dotyczących wykonawcy, któremu udzielono zamówienie (wskazano wykonawcę, który odstąpił od podpisania umowy).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie dokonano aktualizacji wykonawcy, gdyż nie ma takiego obowiązku. Wskazał, że konstrukcja serwisu Baza konkurencyjności nie zawiera narzędzia do zmiany rozstrzygnięcia postępowania w wyniku odstąpienia od umowy. Zmianę można wprowadzić jedynie poprzez odrzucenie oferty wstępnie wybranej, co w tym przypadku nie miało miejsca.

Wydatek został objęty badaniem kwalifikowalności wydatków opisanych w pkt. 1.11.

(akta kontroli tom III str. 57-244, 392-407)

Z analizy dokumentacji z postępowania na zakup usługi specjalistycznej w ramach Projektu przez Animatora Projektu PPNT na rzecz podmiotu inkubowanego¹⁶ wynika, że szacunkową wartość zamówienia (21,5 tys. zł) ustalono zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 4 Regulaminu nuzp, zapytanie ofertowe umieszczono na stronie internetowej zamawiającego oraz (pomimo braku takiego obowiązku, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała 50 tys. zł) w bazie konkurencyjności. Z uwagi na brak ofert unieważniono postępowanie. W związku z zapisami sekcji 6.5 pkt 7 lit. a *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków* zwrócono się z propozycją realizacji zamówienia do wykonawcy, który jako jedyny wyraził zgodę na podpisanie umowy na zasadach określonych w unieważnionym postępowaniu i złożył ofertę o wartości 28,6 tys. zł. Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 6 Regulaminu nuzp złożono wniosek

¹³ W okresie od 28 sierpnia 2017 r. do 31 stycznia 2021 r. wprowadzony Zarządzeniem Prezesa Zarządu Nr 5/2017 „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.) przez Puławski Park Naukowo –Technologiczny Sp. z o.o. z siedzibą w Puławach” (dalej: Regulamin uzp), od 1 lutego 2021 r. wprowadzony Zarządzeniem Prezesa Zarządu Nr 1/2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2019, ze zm.) przez Puławski Park Naukowo –Technologiczny Sp. z o.o. z siedzibą w Puławach” (dalej: Regulamin nuzp).

¹⁴ ZP.271.1.5.2019.

¹⁵ Strona internetowa wskazana w komunikacie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, przeznaczona do umieszczania zapytań ofertowych (<https://bazakonkurencyjności.funduszeuropejskie.gov.pl/>).

¹⁶ ZP/10/2021.

o odstąpieniu od stosowania regulaminu i o udzieleniu zamówienia wykonawcy, a wniosek został zaakceptowany przez głównego księgowego i Prezesa Zarządu. Zamówienie (28,6 tys. zł) zostało zrealizowane zgodnie z umową.

(akta kontroli tom III str. 245-314, 392-406)

Badanie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia o wartości poniżej 20 tys. zł (zakup usług specjalistycznych na rzecz podmiotów inkubowanych o wartości 4,4 tys. zł oraz 14 tys. zł¹⁷) wykazało, że w obu przypadkach wybór wykonawców nastąpił zgodnie z § 5 ust. 8 Regulaminu nuzp. Wybrano metodę szacowania poprzez wysłanie zapytania o szacunkową cenę do potencjalnych wykonawców, która jednocześnie spełniała formę wyboru określoną w § 5 ust. 1 pkt 1 oraz zamieszczono zapytanie w BIP. Ustalenie szacunkowej wartości zamówienia udokumentowano w postaci notatki służbowej (i załączonych do niej dokumentów), która zawierała potwierdzenie przez księgowość pokrycia kwoty wydatku. Zamówienia udzielono wykonawcom, którzy złożyli najkorzystniejszą ofertę i zostały one zrealizowane zgodnie ze złożoną ofertą.

(akta kontroli tom III str. 315-386)

1.8. Projekt realizowany był zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym (dalej: harmonogram). Pierwotnie¹⁸ przewidziano realizację zadania 1 i zadania 3 w okresie od 1 listopada 2018 r. do 31 października 2021 r. z dofinansowaniem odpowiednio 2875,5 tys. zł i 849,2 tys. zł oraz zadania 2 w okresie od 1 lutego 2019 r. do 31 lipca 2021 r. z dofinansowaniem 13 617,6 tys. zł. Z dniem 1 lutego 2021 r., aneksem nr 2 zmieniono harmonogram rzeczowo-finansowy oraz wydłużono okres kwalifikowalności wydatków do 31 grudnia 2022 r. Całkowita wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 22 491,6 tys. zł, w tym wydatków: zadania 1 - 5604,7 tys. zł (wzrost o 94,4%), zadania 2 - 15 763,2 tys. zł (wzrost o 15,8%) i zadania 3 - 1123,7 tys. zł (wzrost o 32,3%). W związku z wydłużeniem Projektu założono udzielenie wsparcia dodatkowym 50 przedsiębiorstwom oraz przyjęcie minimalnie 15 (maksymalnie 25) przedsiębiorstw z platformy startowej Idealist¹⁹.

Znacząco wzrosły wydatki zadania 1 na organizację dedykowanych wydarzeń startupowych (o 141%), usługi doradcze i eksperckie (o 167,4%) oraz wynagrodzenia personelu partnerów zarządzającego Projektem (o 243,4%). Zmniejszono natomiast wydatki zadania 2 na wynajem powierzchni własnych (o 65,5%), udział w międzynarodowych wydarzeniach (o 61,7%) oraz wynagrodzenia ekspertów (o 28,8%).

(akta kontroli tom I str. 240-255, 281-292, 642-643, tom II str. 561-620, 638-640)

Kierownik Projektu wyjaśniła, że PPNT dokonywał zmian w harmonogramie, a o istotnych zmianach informował instytucję pośredniczącą. Ostatecznie zmiany w harmonogramie zostały opisane w aneksie nr 2 i wynikały z wydłużenia Projektu i większej liczby rund naboru. Zwiększenie wydatków zadania 1 wynikało z większej liczby startupów przyjętych do inkubacji. Zmniejszenie wydatków na wynajem powierzchni własnych oraz wynagrodzenia ekspertów było spowodowane niskim wykorzystaniem środków na ten cel, natomiast udział w konferencjach międzynarodowych został znacznie ograniczony z uwagi na pandemię Covid-19.

(akta kontroli tom I 642-643, tom II str. 638-640, 647-657)

¹⁷ ZP/64/2021, ZP/23/2022.

¹⁸ Harmonogram stanowiący załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie.

¹⁹ Platforma startowa Idealist (Lublin) 9 marca 2021 r. zakończyła działalność w ramach programu POPW.

Do 31 marca 2022 r. w PPNT przeprowadzono 13 rund naboru i przyjęto do inkubacji 284 startupy, z czego 33 były w trakcie inkubacji, a 227 zakończyło inkubację z gotowym MVP²⁰ i modelem biznesowym. W przypadku 24 startupów inkubacja została zakończona z powodu braku pozytywnej weryfikacji rynkowej. Z usług podstawowych skorzystały 284 podmioty, w tym: 94 z powierzchni biurowej, 199 z obsługi księgowej, 52 z obsługi podatkowej, 85 z obsługi prawnej, 142 otrzymały wsparcie marketingowe, 250 szkolenia. Wszystkie startupy były objęte opieką managera inkubacji.

Dokumentacja stanowiąca podstawę rozliczeń realizacji umowy odzwierciedlała postęp prac oraz poniesione w tym zakresie wydatki.

(akta kontroli tom I str. 45, 634-640, tom II str. 636)

1.9. W Projekcie nie przewidziano zadań inwestycyjnych, a jedynie zadania związane z nabyciem towarów i usług.

Analiza pięciu²¹ ze 176 przeprowadzonych zamówień wykazała, że:

- dwa postępowania dotyczyły realizacji zadania 1 - przeprowadzenie naboru i ocena innowacyjnych pomysłów, tj. organizacji wydarzeń startupowych oraz działań informacyjno-promocyjnych,
- trzy postępowania były związane z realizacją zadania 2 - indywidualne wsparcie rozwoju innowacyjnych pomysłów biznesowych przedsiębiorstw typu startup i dotyczyły usług specjalistycznych świadczonych na rzecz inkubowanych podmiotów,
- usługi zostały wykonane, a towary dostarczone, w terminach i w zakresie określonym w umowach z wykonawcami,
- wykonanie usług (dostarczenie towarów) zostało potwierdzone podpisanymi protokołami zdawczo - odbiorczymi,
- nie wystąpiły przesłanki do naliczania kar umownych w związku z wykonywanymi zleceniami;
- płatności za wykonane usługi (towary) dokonano w terminach określonych w zawartych umowach, po uprzednim odbiorze usług (towarów).

(akta kontroli tom III str. 387-391)

1.10. Według umowy o dofinansowanie (po zmianach), na 31 marca 2022 r. całkowita wartość Projektu wyniosła 25 783,1 tys. zł, kwota dofinansowania 22 491,6 tys. zł²², w tym 19 117,9 tys. zł współfinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (85% kosztów kwalifikowalnych) i 3373,7 tys. zł współfinansowania z budżetu państwa. Ustalona wartość wydatków kwalifikowalnych wyniosła 22 491,6 tys. zł. Umowa o dofinansowanie nie przewidywała wkładu własnego Beneficjenta²³, natomiast wydatki niekwalifikowalne wyniosły 3291,5 tys. zł (12,8% wydatków ogółem). Do 31 marca 2022 r. kwota wydatków niekwalifikowalnych, poniesionych ze środków własnych PPNT wyniosła 384,5 tys. zł i dotyczyła podatku od towarów i usług (dalej: podatek VAT).

Beneficjent ustanowił zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań w formie gwarancji bankowej, które zostało złożone terminowo.

²⁰Wg umowy inkubacji: Minimum Valuable Product – pierwsza wersja produktu o minimalnej, koniecznej funkcjonalności, która może zostać zaoferowana klientom. W zależności od przyjętej metodologii opracowania modelu biznesowego dla danego przedsiębiorstwa typu startup, MVP może stanowić przedmiot testowania rynku, w celu uzyskania informacji zwrotnej służącej dalszemu jego rozwojowi. MVP powinien być traktowany jako produkt, który można zaoferować do sprzedaży klientom wczesnego rynku, tzw. early adopters.

²¹ Postępowania opisane w pkt 1.6 i 1.7.

²² Maksymalny poziom dofinansowania - w wysokości nie większej niż 22 491,6 tys. zł i nieprzekraczającej 100% poniesionych wydatków kwalifikowalnych.

²³ Różnica między kwotą wydatków kwalifikowalnych a kwotą dofinansowania przekazaną Beneficjentowi.

(akta kontroli tom I str. 281-292, 305-331, tom II str. 367-371, 430-432)

Według danych z zatwierdzonych przez PARP wniosków o płatność, do 31 marca 2022 r. wydatki ogółem wyniosły 12 715 tys. zł, co stanowiło 49,3% wartości Projektu. Dofinansowanie przekazane Beneficjentowi wyniosło 13 765,2 tys. zł (tj. 61,2% wartości dofinansowania), w tym środki finansowe z UE 11 700,4 tys. zł oraz dotacja celowa z budżetu państwa 2064,8 tys. zł. Poniesione przez Beneficjenta wydatki ogółem wyniosły 12 660,8 tys. zł, co stanowiło 49,1% wartości Projektu.

(akta kontroli tom I str. 443-597, 641, 644, tom II str. 621-634)

1.11. W okresie objętym kontrolą do PARP złożono 24 wnioski o płatność pośrednią²⁴ (dalej: WP) w tym: sześć o zaliczkę (na łączną kwotę 12 150 tys. zł), jedenaście o refundację (na łączną kwotę 1657,1 tys. zł, przy czym cztery były jednocześnie rozliczającymi zaliczkę) oraz cztery wyłącznie rozliczające zaliczkę. Pierwszy wniosek o płatność Beneficjent złożył 15 stycznia 2019 r., tj. 75 dni od dnia rozpoczęcia okresu kwalifikowalności wydatków, pozostałe składano nie rzadziej niż raz na kwartał, co było zgodne z § 12 ust. 4 i ust. 5 umowy o dofinansowanie. Jedna transza zaliczki nie została rozliczona w terminie 6 miesięcy od daty jej otrzymania w wysokości co najmniej 70%. Harmonogramy płatności były każdorazowo aktualizowane przez Beneficjenta zgodnie ze składanymi wnioskami o płatność.

(akta kontroli tom I str. 51-59, 644, tom II str. 500, 641-646)

Łączna kwota wnioskowanego dofinansowania wyniosła 13 807,1 tys. zł i była o 41,9 tys. zł wyższa niż dofinansowanie przekazane Beneficjentowi do dnia 31 marca 2022 r. Kierownik Projektu wyjaśniła, że różnica 41,9 tys. zł wynikała z potrącenia przez PARP z płatności pośredniej kwoty nieprawidłowo rozliczonej zaliczki (38,4 tys. zł) wraz z należnymi odsetkami (3,5 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 644, tom II str. 367-405, 500)

PARP w toku kontroli krzyżowej stwierdził dwukrotne rozliczenie tych samych wydatków, które zostały wykazane we wnioskach o płatność rozliczających zaliczkę:

- WP nr 11 poz. 145 oraz WP nr 15 poz. 111 - faktura 00001/02/2020 z 18 lutego 2020 r. (wydatki 30, 2 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 24,6 tys. zł);
- WP nr 11 poz. 146 oraz WP nr 15 poz. 112 - faktura 2/03/2020 z 11 marca 2020 r., (wydatki 16,9 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 13,8 tys. zł).

PARP 10 lutego 2021 r., na podstawie art. 207 ust. 1 i ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵, wezwał PPNT do zwrotu nieprawidłowo rozliczonych środków finansowych w kwocie 38,4 tys. zł wraz z należnymi odsetkami w wysokości 3,5 tys. zł. PPNT wyraził zgodę na pomniejszenie kolejnej płatności w ramach zaliczki. Ponieważ PARP pomniejszył refundację wypłaconą 26 maja 2021 r. o 41,9 tys. zł, Beneficjent 2 czerwca 2021 r. przekazał ww. kwotę z rachunku zaliczkowego Projektu na rachunek refundacyjny. Nie dokonano korekty rozliczenia w systemie SL2014.

(akta kontroli tom I str. 448-449, tom II str. 372-375, 546-547, 600)

Kierownik Projektu wyjaśniła, że PARP dokonał błędnego pomniejszenia kwoty refundacji (wniosek nr 17) zamiast kwoty kolejnej transzy zaliczki. W związku z tym, ponieważ kwota refundacji dotyczyła wydatków Partnera Projektu, do przekazania której był zobowiązany PPNT, przekazano kwotę 41,9 tys. zł z rachunku zaliczkowego na rachunek refundacyjny.

²⁴ 20 wnioski zostały zatwierdzone, trzy wycofano (nr 12, 18 i 21), natomiast ostatni wniosek nr 24 złożony 24 lutego 2022 r. był w trakcie weryfikacji.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

(akta kontroli tom II str. 367-405)

Weryfikacja wniosku o płatność nr 11, rozliczającego zaliczkę, wykazała dwukrotne rozliczenie dwóch kolejnych faktur:

- pod poz. 35 i 91 wniosku – faktura nr 00087/07/2019 z 31 lipca 2019 r., wydatki ogółem 4,4 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 3,6 tys. zł,
- pod poz. 36 i 92 - faktura 00089/06/2019 z 30 czerwca 2019 r., wydatki ogółem 2,6 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 2,1 tys. zł.

Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 515, 532-533)

Badanie kwalifikowalności wydatków w łącznej kwocie 563,5 tys. zł przeprowadzono na próbie 10 najwyższych kwotowo wydatków²⁶. Z siedmiu wydatków poniesionych przez PPNT dwa były związane z wypłatą wynagrodzeń dla pracowników zatrudnionych do realizacji Projektu dwa z organizacją wydarzeń Demo Day, dwa z zakupem specjalistycznych usług na rzecz inkubowanych podmiotów oraz jeden z zakupem materiałów informacyjno-promocyjnych. Trzy wydatki poniesione przez partnera Projektu dotyczyły zakupu specjalistycznych usług na rzecz inkubowanych podmiotów. Objęte badaniem wydatki kwalifikowalne zostały faktycznie poniesione w okresie wskazanym w umowie o dofinansowanie oraz zgodnie z jej postanowieniami, były niezbędne do realizacji celów, zostały poniesione w związku z realizacją Projektu, dokonane w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny oraz należycie udokumentowane. Dostawy i usługi, zostały faktycznie zrealizowane, co udokumentowano protokołami odbioru. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków zostały ujęte w ewidencji oraz we wnioskach o płatność w prawidłowej kwocie, z wyjątkiem listy płac za kwiecień 2021 r. We wniosku o płatność nr 20 pod poz. 28 wykazano wydatek „Wynagrodzenia wraz z pozapłacowymi kosztami pracy personelu zaangażowanego w rzeczową realizację Projektu (koszty bezpośrednie) – Wynagrodzenia personelu zarządzającego Projektem - PPNT sp. z o.o. / Usługi zewnętrzne, z wyjątkiem usług szkoleniowych – Preselekcja pomysłów” w łącznej kwocie 65 369 zł, natomiast zgodnie z listą płac 04/21 wartość wydatku wyniosła 65 691,13 zł, tj. była o 322,13 zł wyższa.

(akta kontroli tom II str. 68-360)

Kierownik Projektu wyjaśniła, że różnica pomiędzy kwotą wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wniosku o płatność a kwotą rzeczywiście poniesionego wydatku wynika z błędu rachunkowego. Nie jest to jednak nieprawidłowość, gdyż przyjęto kwotę wydatku kwalifikowalnego mniejszą niż wynikającą z dowodu księgowego.

(akta kontroli tom II str. 367-371)

1.12. W PPNT zarządzeniem Prezesa²⁷ wprowadzono politykę rachunkowości Projektu. W ramach prowadzonej ewidencji księgowej wprowadzono dla wszystkich operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych w ramach Projektu odpowiedni kod księgowy „S”, umożliwiający w sposób przejrzysty identyfikację zdarzeń gospodarczych. Beneficjent prowadził także wyodrębnione dla Projektu rachunki bankowe – zaliczkowy i refundacyjny, o określonych numerach wskazanych w umowie o dofinansowanie. Analiza wydatków wykazanych we wnioskach rozliczających zaliczkę wykazała, że nie wszystkie były one poniesione ze środków zaliczki. We wniosku o płatność nr 11 rozliczającym zaliczkę wykazano dziewięć wydatków poniesionych ze środków własnych Beneficjenta. W trzech przypadkach

²⁶ Najwyższe wydatki stanowiły przede wszystkim wynagrodzenia, w związku z tym wybrano do badania dwie listy płac.

²⁷ Zarządzenie nr 3/2018/PR Prezesa PPNT z dnia 28 października 2018 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad polityki rachunkowości, ze zm.

PPNT, z uwagi na mechanizm podzielonej płatności podatku VAT, tzw. „split payment”, przelewał wartość netto faktury z rachunku rozliczeniowego na rachunek bieżący, z którego w tym samym dniu dokonywał płatności wykonawcy w kwocie brutto. W sześciu przypadkach stwierdzono, że Beneficjent, bez uprzedniej zgody PARP, dokonał przekazania ze środków zaliczki kwot odpowiadających poniesionym ze środków własnych wydatków kwalifikowalnych w łącznej wysokości 85,7 tys. zł (opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 336-633, tom II str. 367-371, 406-442, 501-560)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PPNT w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zaliczkę w kwocie 1271,5 tys. zł, która stanowiła 49% pierwszej transzy zaliczki, rozliczono z opóźnieniem pięciu dni w stosunku do terminu określonego w § 13 ust. 4 umowy o dofinansowanie. Pierwszą transzę zaliczki (wniosek o płatność nr 3) w kwocie 2595,5 tys. zł otrzymano 10 kwietnia 2019 r. Do 10 października 2019 r. rozliczono (wnioski o płatność nr 4 i 6) kwotę 545,4 tys. zł (21%). Dopiero we wniosku o płatność nr 8, złożonym 15 października 2019 r. Beneficjent dokonał rozliczenia 70,5% pierwszej transzy zaliczki.

Zgodnie z § 13 ust. 4 umowy o dofinansowanie, beneficjent był zobowiązany do rozliczenia transzy zaliczki w wysokości co najmniej 70%, w terminie sześciu miesięcy od dnia jej otrzymania. Rozliczenie to polegało (§ 13 ust. 5 umowy) na wykazaniu we wniosku o płatność poniesionych wydatków kwalifikowalnych lub na zwrocie zaliczki. Według § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich²⁸, zaliczka lub transza zaliczki jest rozliczana przez beneficjenta w terminie i na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli tom I str. 595, tom II str. 500, 641-646)

Kierownik Projektu wyjaśniła, że w okresie sześciu miesięcy od dnia otrzymania zaliczki wydatkowanie środków było wolniejsze niż pierwotnie zaplanowane w harmonogramie, z uwagi na początkowy etap Projektu. Niewiele podmiotów było objętych inkubacją (jedynie I i II runda naboru), co spowodowało mniejsze wydatkowanie środków na usługi zewnętrzne przeznaczone dla startupów. Powstałe pięciodniowe opóźnienie nie zostało potraktowane jako nieprawidłowość przez PARP. Nie skutkowało ono również negatywnymi konsekwencjami, szczególnie w postaci naliczenia odsetek karnych.

(akta kontroli tom II str. 454-457)

2. Nierzetelnie przedstawiono dane do rozliczenia zaliczki we wniosku o płatność nr 11, ponieważ dwukrotnie wykazano do rozliczenia faktury:
 - a) pod poz. 35 i 91 – faktura nr 00087/07/2019 z 31 lipca 2019 r., wydatki ogółem 4,4 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 3,6 tys. zł,
 - b) pod poz. 36 i 92 - faktura 00089/06/2019 z 30 czerwca 2019 r., wydatki ogółem 2,6 tys. zł, wydatki kwalifikowalne i dofinansowanie 2,1 tys. zł.Skutkowało to podwójnym finansowaniem wydatków, co było niezgodne z zapisem sekcji 6.7 pkt 1 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Według sekcji 6.7 pkt 2 lit. a, podwójne finansowanie oznacza w szczególności: całkowite lub częściowe, więcej niż jednokrotne poświadczenie, zrefundowanie lub rozliczenie tego samego wydatku w ramach dofinansowania lub wkładu własnego tego samego lub różnych projektów współfinansowanych ze środków

²⁸ Dz. U. poz. 2367.

funduszy strukturalnych lub FS lub/oraz dotacji z krajowych środków publicznych. Zawyżono postęp finansowy Projektu o 5,7 tys. zł.

Kierownik Projektu wyjaśniła, że PPNT na dzień składania wyjaśnień nie miał świadomości omyłkowego, podwójnego wskazania wydatków z faktur 00087/07/2019 i 00089/06/2019 we wniosku o płatność nr 11. PARP również nie wskazał, że wydatki te są podwójnie rozliczone. Korekta zostanie dokonana przy złożeniu kolejnego wniosku o płatność.

(akta kontroli tom II str. 515, 532-533, 647-657)

3. Przekazano ze środków finansowych zaliczki na rachunek bankowy refundacyjny kwotę 3,5 tys. zł, odpowiadającą wartości odsetek należnych z tytułu nieprawidłowo rozliczonej przez Beneficjenta zaliczki w wysokości 38,4 tys. zł, co było niezgodne z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków*.

W związku z wezwaniem PARP z 10 lutego 2021 r. Beneficjent był obowiązany do zwrotu nieprawidłowo rozliczonej kwoty zaliczki (dwukrotnie rozliczono wydatki z faktur 00001/02/2020 oraz 2/03/2020 – dofinansowanie odpowiednio 24,6 tys. zł i 13,8 tys. zł), powiększonej o odsetki (3,5 tys. zł) w łącznej kwocie 41,9 tys. zł. PPNT nie wpłacił kwoty głównej z odsetkami na rachunek bankowy PARP, tylko wyraził zgodę na pomniejszenie kolejnej płatności pośredniej o wymagany zwrot. PARP pomniejszył refundację wypłaconą 26 maja 2021 r. o całą kwotę należności, tj. 41,9 tys. zł. Beneficjent 2 czerwca 2021 r. przekazał ww. kwotę, tj. wraz z należnym odsetkami z rachunku zaliczkowego Projektu na rachunek refundacyjny.

Według umowy o dofinansowanie, zaliczka to część kwoty dofinansowania przekazana beneficjentowi na realizację Projektu z góry, z obowiązkiem rozliczenia zgodnie z umową (§ 1 pkt 34), wypłacana z przeznaczeniem na ponoszenie wydatków kwalifikowalnych (§ 13 ust. 2). Zgodnie z zapisami sekcji 6.3 pkt 1 lit. b *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków*, odsetki od zadłużenia (z wyjątkiem wydatków ponoszonych na subsydiowanie odsetek lub na dotacje na opłaty gwarancyjne w przypadku udzielania wsparcia na te cel) są wydatkami niekwalifikowalnymi.

Kierownik Projektu wyjaśniła, że PARP dokonał błędnego pomniejszenia kwoty wydatków prawidłowo rozliczonych w ramach refundacji. Dodatkowo PARP był informowany o kwocie przelewu poprzez przekazanie wyciągu bankowego wraz z wnioskiem rozliczającym zaliczkę nr 20 i nie kwestionował jej wysokości.

(akta kontroli tom I str. 448-449, tom II str. 372-375, 546-547, 600, 647-657)

NIK zauważa, że nie ma znaczenia z jakiej płatności pośredniej PARP pobrał należność z tytułu nieprawidłowo rozliczonej zaliczki. Naliczone odsetki, jako wydatek niekwalifikowalny, należało pokryć ze środków własnych PPNT.

4. Nie dokonano korekty rozliczenia w systemie SL2014 dwukrotnie rozliczonych wydatków z faktur 00001/02/2020 oraz 2/03/2020 oraz zwróconej z tego tytułu zaliczki, przez co zawyżono postęp finansowy Projektu o 38,4 tys. zł.

Paragraf 16 ust. 1 pkt 1 umowy o dofinansowanie stanowi, że Beneficjent zobowiązuje się do wykorzystywania SL2014 zgodnie z Podręcznikiem Beneficjenta POPW 2014-2020 w zakresie wystandaryzowanych formularzy, obsługi procesów i komunikacji w zakresie: gromadzenia i przesyłania danych dotyczących wniosków o płatność, ich weryfikacji, w tym zatwierdzania, poprawiania, odrzucania i wycofywania, zgodnie z zakresem wskazanym w załączniku 9 do *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020*.

Zgodnie z treścią Podręcznika Beneficjenta (wersja 2.7 z 15 stycznia 2020 r.) pkt 4.2.- Tworzenie wniosku o płatność, temat: ZWROTY/KOREKTY - jeżeli we wcześniejszych wnioskach o płatność rozliczono wydatki, które zgodnie z aktualną umową nie powinny być rozliczone, w celu odzwierciedlenia prawidłowego postępu finansowego konieczne było dokonanie odpowiednich pomniejszeń w zakresie wydatków rozliczonych w poprzednich wnioskach; temat: ROZLICZENIE ZALICZEK - na podstawie uzupełnionych przez beneficjenta informacji o otrzymanych środkach, kwotach niewykorzystanych zaliczek, które zostały zwrócone na konto instytucji oraz rozliczonych zaliczkach w złożonych wnioskach o płatność system prezentuje kwotę zaliczki, która pozostaje do rozliczenia oraz wylicza procentowy stopień rozliczenia udzielonych zaliczek.

Kierownik Projektu wyjaśniła, że w odniesieniu do korekty dwukrotnie wykazanych faktur w części Zwroty/Korekty, zostanie ona dokonana przy złożeniu kolejnego wniosku o płatność. Wskazała jednocześnie, że umowa o dofinansowanie, ani Podręcznik beneficjenta nie wskazują terminu, kiedy taka korekta powinna zostać dokonana. W odniesieniu do części Rozliczenie zaliczek wskazała, że PARP samodzielnie dokonał przeliczenia kwot zaliczek (wniosek nr 20, wersja 3).

(akta kontroli tom I str. 448-449, tom II str. 372-375, 546-547, 600, 647-657)

NIK zwraca uwagę, że korygowanie danych w systemie SL2014 jest niezbędne w celu odzwierciedlenia prawidłowego postępu finansowego – co zostało zapisane w Podręczniku beneficjenta, dlatego też powinno odbywać się na bieżąco. W przeciwnym przypadku dane dotyczące postępu finansowego będą niezetelne, niezgodne ze stanem faktycznym. Według NIK, we wniosku o płatność nr 20, wersja 3, nie dokonano korekty zwróconej zaliczki (w pozycji *Kwota zaliczek zwróconych – niewykorzystanych* wpisano 0,00 zł). Ponadto Kierownik Projektu w wyjaśnieniach z 9 maja 2022 r. wskazała, że na dzień 31 marca 2022 r. rzeczywista kwota nierozliczonej zaliczki 2317,2 tys. zł jest niezgodna z danymi SL2014 (2275,3 tys. zł) z uwagi na podwójne rozliczenie faktur we wniosku nr 11.

(akta kontroli tom II str. 367-371, 658-659,)

5. Beneficjent 23 marca 2020 r. przekazał na rachunek bieżący kwotę 85,7 tys. zł ze środków zaliczki, bez uprzedniej zgody PARP, do czego został zobowiązany w § 13 ust. 3 umowy o dofinansowanie. Kwota ta odpowiadała poniesionym ze środków własnych wydatkom kwalifikowalnym. Przekazania dokonano na podstawie pisma wewnętrznego z 19 marca 2020 r., w którym wymieniono poniesione z rachunku bieżącego wydatki kwalifikowalne w łącznej kwocie 85,7 tys. zł:

- wynagrodzenia personelu zarządzającego Projektem za październik i listopad 2019 r. w kwocie 33,5 tys. zł;
- przekazane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za: wrzesień, październik i listopad 2019 r., w łącznej kwocie 28,9 tys. zł;
- wartość netto z faktur 01/11/2019, FV4/11/2019, F/8/19 w łącznej kwocie 23,3 tys. zł.

Ww. wydatki zostały wykazane we wniosku o płatność nr 11, rozliczającym zaliczkę, pod pozycjami nr: 2, 39, 40, 47, 48 i 49. Pierwsza wersja wniosku została przedłożona w PARP 24 marca 2020 r., tj. dzień po przekazaniu środków zaliczki, natomiast wniosek został zatwierdzony przez PARP 1 czerwca 2020 r., tj. 70 dni po przekazaniu zaliczki.

Kierownik Projektu wyjaśniła, że PPNT przekazał we wskazanej wysokości środki zaliczki z uwagi na chęć zwiększenia kwoty rozliczanej zaliczki we wniosku o płatność nr 11, dlatego przelew został zrealizowany przed złożeniem wniosku. PPNT nie posiadał pisemnej zgody PARP, jednak uznał, że zgoda ostatecznie została udzielona, gdyż wniosek o płatność został zaakceptowany.
(akta kontroli tom II str. 367-442, 500-560, 647-657)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja przez PPNT Projektu przebiegała zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Poniesione wydatki były prawidłowo i rzetelnie udokumentowane, postępowania o zamówienia publiczne przeprowadzone zgodnie z przepisami Pzp i wewnętrznym regulaminem uzp. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nierozliczeniu w wymaganym terminie pierwszej transzy zaliczki, nierzetelnym sporządzeniu wniosku o płatność, zapłacie ze środków finansowych zaliczki należnych odsetek, niedokonaniu korekty rozliczenia w systemie SL2014 oraz przekazaniu bez uprzedniej zgody PARP ze środków zaliczki kwot odpowiadających wydatkom poniesionym ze środków własnych.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Trwałość projektu

2.1. W umowie o dofinansowanie określono wskaźniki produktu (liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie, liczba nowych wspieranych przedsiębiorstw, liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie niefinansowe, liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie doradztwa specjalistycznego) oraz wskaźniki rezultatu (liczba nowych przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu IOB, liczba nowych przedsiębiorstw wspartych przez IOB, gotowych do rozpoczęcia działalności rynkowej). Wartość docelową wskaźników produktu i wskaźnika rezultatu, odnoszącego się do liczby powstałych przedsiębiorstw, określono na 285 przedsiębiorstw. Wartość docelowa wskaźnika rezultatu, dotycząca liczby nowych przedsiębiorstw wspartych przez IOB, to 256 przedsiębiorstw (tj. 90% wszystkich startupów objętych inkubacją).

Do 31 marca 2022 r. osiągnięto następujące wskaźniki produktu i rezultatu:

- 267 nowych przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie, w tym także niefinansowe (tj. 93,7%),
- 210 przedsiębiorstw wspartych w zakresie doradztwa specjalistycznego (73,7%),
- 284 nowych przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu IOB (99,6%),
- 227 nowych przedsiębiorstw wspartych przez IOB, gotowych do rozpoczęcia działalności rynkowej (88,7%).

Osiągnięcie wartości docelowej wskaźników produktu i rezultatu ustalono na 2022 r. Źródłami weryfikacji wskaźników były umowy inkubacji, raporty merytoryczne z prac menedżera inkubacji oraz informacje z inkubacji, co było zgodne z metodologią wskazaną we wniosku o dofinansowanie²⁹.

Poziom realizacji wskaźnika informacyjnego nie stanowił przedmiotu rozliczenia Projektu. Wskaźnik informacyjny (liczba utrzymanych miejsc pracy) ustalono na poziomie jeden EPC³⁰, do osiągnięcia w 2023 r. W trakcie realizacji Projektu w skład zespołu personelu obsługującego Projekt wchodził pracownicy zatrudnieni na umowę o pracę na czas określony (do czasu zakończenia Projektu) na stanowiskach m.in.: kierownik, zastępca kierownika Projektu oraz specjalista ds. promocji i marketingu, specjalista ds. księgowych, specjalista ds. rozliczania

²⁹ Załącznik nr 3 do umowy o dofinansowanie, pkt VIII.

³⁰ Jednostka przeliczeniowa służąca do ustalania stanu zatrudnienia pracowników zatrudnionych na umowy o pracę. Jeden ekwiwalent pełnego czasu pracy (w skrócie EPC) oznacza jeden osobo-rok pracy pełnoetatowej.

Projekt, specjalista ds. pomocy publicznej, specjalista ds. monitorowania i sprawozdawczości, specjalista ds. komunikacji w partnerstwie, ekspert oceniający wnioski, specjalista ds. zakupów oraz specjalista ds. zamówień publicznych.

W PPNT systematycznie monitorowano przebieg realizacji Projektu i przedkładano do PARP wymagane umową informacje (wnioski o płatność oraz miesięczne informacje dot. liczby zawartych umów, zakończonych oraz przerwanych inkubacji). Beneficjent, zgodnie z § 3 ust. 5 pkt 9 umowy, monitorował rozwój startupów po zakończeniu inkubacji. W tym celu przeprowadzono badania monitoringowe w zakresie satysfakcji startupów z usług Platformy startowej WAB oraz ich losów po zakończeniu inkubacji w okresie trzech lat od jej zakończenia.

(akta kontroli tom I str. 45, 142-261, 281-304, 361-366, tom II str. 621-634, 661-676)

Kierownik Projektu wyjaśniła, że spośród 182 monitorowanych startupów - 35 już po sześciu miesiącach od zakończenia inkubacji osiągnęło przychody ze sprzedaży rozwiązań będących przedmiotem inkubacji, 35 pozyskało dofinansowanie z poddziałania 1.1.2. POPW, osiem sprzedawało swoje produkty za granicę, a dwa nawiązały relacje z międzynarodowymi korporacjami. Według kierownika Projektu, jeden startup zakończył działalność, a 12 nie bazuje już na rozwiązaniu, które było opracowane w toku inkubacji. Przyczyną był: brak środków finansowych, rozpad zespołów startupowych, niedopasowanie produktu do potrzeb rynku, problemy techniczne czy uzyskanie certyfikacji.

(akta kontroli tom II str. 647-653, 660)

2.2. W PPNT, zgodnie z § 21 umowy o dofinansowanie, podejmowano działania mające na celu informowanie i promowanie Projektu, tj.:

- dokumenty i materiały były oznaczane znakiem Funduszy Europejskich, barwami Rzeczypospolitej Polskiej i znakiem UE,
- w miejscu realizacji Projektu umieszczono tablice informacyjne,
- na stronie internetowej umieszczono szczegółowy opis Projektu wraz z niezbędnymi dokumentami aplikacyjnymi,
- przeprowadzono kampanię informacyjno-promocyjną w mediach społecznościowych,
- publikowano artykuły sponsorowane w czasopismach branżowych,
- osobom i podmiotom uczestniczącym w Projekcie przekazywano informacje, że Projekt uzyskał dofinansowanie oraz dokumentowano przeprowadzone działania.

Na działania informacyjno-promocyjne do 31 marca 2022 r. wydatkowano 184,4 tys. zł, tj. 55,9% kwoty wskazanej w umowie o dofinansowanie (330 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 456-457, 628)

2.3. Projekt był kontrolowany dwukrotnie przez PARP, w grudniu 2019 r. oraz w sierpniu 2020 r. Kontrole dotyczyły sprawdzenia bieżącej realizacji Projektu zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie, w tym: wystawiania zaświadczeń o pomocy de minimis; czy współfinansowane towary i usługi zostały dostarczone, wydatki faktycznie poniesione, a cele i wskaźniki osiągnięte. Weryfikacji poddano proces oceny związany z naborem startupów, sposobem realizacji oraz zgodności Projektu i poniesionych wydatków z przepisami prawa krajowego i wspólnotowego. W wyniku kontroli wydano zalecenia dotyczące oznaczania z należytą starannością miejsc realizacji form wsparcia (§ 21 ust. 2 pkt 2 umowy o dofinansowanie), a także dochowywania terminów przekazywania informacji do PARP (§ 14 ust. 2 pkt 5 ww. umowy). PARP nie wnioskował o zmniejszenie lub wstrzymanie dofinansowania lub zapłaty kar umownych.

Ponadto PARP przeprowadził kontrolę krzyżową, która skutkowałą koniecznością zapłaty odsetek w kwocie 3,5 tys. zł. Powyższe zostało opisane w pkt 1.11.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) 14 października 2020 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przepisów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w związku z wydatkowaniem środków finansowych UE. PPNT w toku postępowania, na wezwanie UOKiK, dwukrotnie składał wyjaśnienia, w listopadzie 2020 r. i w styczniu 2021 r. Na dzień 13 maja 2022 r. postępowanie prowadzone przez UOKiK nie było zakończone.

(akta kontroli tom II str. 454-486)

2.4. Do 31 marca 2022 r. wpłynęła jedna skarga dotycząca realizacji Projektu. W grudniu 2020 r. PARP skierował do PPNT, w celu udzielenia wyjaśnień, skargę złożoną przez przedstawiciela startupu, dotyczącą jakości współpracy z Platformą startową oraz managerem inkubacji. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, przekazano informację nt. współpracy z przedstawicielem startupu do PARP. W związku z niewywiązywaniem się inkubowanego startupu z postanowień umowy, w styczniu 2021 r. została wypowiedziana umowa inkubacji.

(akta kontroli tom II str. 487-499)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PPNT w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Projekt zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym był w trakcie realizacji, dlatego zamierzony efekt rzeczowy na dzień zakończenia czynności kontrolnych nie został w pełni osiągnięty. Wskaźniki produktu i rezultatu były jednak właściwe dla stopnia zaawansowania Projektu oraz mierzone zgodnie z metodologią wskazaną we wniosku o dofinansowanie. PPNT zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie prowadził działania informacyjno-promocyjne, a także na bieżąco monitorował przebieg realizacji Projektu.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Rozliczanie transz zaliczki zgodnie z postanowieniami § 13 ust. 4 i ust. 5 umowy o dofinansowanie.
2. Poinformowanie PARP o podwójnym rozliczeniu wydatków oraz wystąpienie z wnioskiem o pomniejszenie kolejnej płatności o kwotę 5,7 tys. zł, a także dokonanie stosownej korekty w systemie SL2014.
3. Podjęcie działań mających na celu przekazanie na rachunek bankowy zaliczkowy Projektu kwoty 3,5 tys. zł, z tytułu nieuprawnionego przekazania ze środków finansowych zaliczki kwoty odpowiadającej wysokości odsetek naliczonych przez PARP.
4. Dokonanie korekty rozliczenia w systemie SL2014 dwukrotnie rozliczonych wydatków oraz zwróconej z tego tytułu zaliczki w kwocie 38,4 tys. zł.
5. Uzyskanie uprzedniej zgody PARP w przypadku przekazywania ze środków zaliczki kwoty odpowiadającej poniesionym wydatkom kwalifikowalnym ze środków własnych.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Lublin, 27 czerwca 2022 r.

Kontrolerzy:

Katarzyna Osiak
Starszy inspektor kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

/-/

/-/

.....
Podpis

.....
Podpis

Iwona Pacwa
Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Edward Szempruch — p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie