



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.006.01.2022

**Pan  
Dariusz Sapiński  
Prezes Zarządu  
Spółdzielnia Mleczarska Mlekovita  
ul. Ludowa 122, 18-200 Wysokie Mazowieckie**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/011 – Wspieranie inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Spółdzielnia Mleczarska Mlekovita w Wysokiem Mazowieckiem, ul. Ludowa 122, 18-200 Wysokie Mazowieckie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Sapiński – Prezes Zarządu od 6.03.1986 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonywanie zobowiązań wynikających z umowy wsparcia. 2. Efekty systemu wspierania inwestycji.
Okres objęty kontrolą	Od 1.01.2018 r. do 1.04.2022 r., z wykorzystaniem dowodów dotyczących przedmiotu kontroli wykraczających poza ten okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/38/2022 z dnia 14.04.2022 r. i nr LBI/86/2022 z dnia 4.07.2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej ustawa o NIK.

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

### OCENA OGÓLNA

Spółdzielnia Mleczarska Mlekovita<sup>3</sup> zrealizowała cele i efekty zakładane w umowie z Ministrem Gospodarki<sup>4</sup>, zawartej w ramach rządowego *Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2030*<sup>5</sup>. Beneficjent wywiązał się z zobowiązań dotyczących rzeczowego zakresu inwestycji obejmującej budowę fabryki proszków mlecznych i rozbudowy zakładu o nowe linie produkcyjne w zakresie zaakceptowanym przez Ministra<sup>6</sup>. Utworzono też wymagane 153 miejsca pracy. Spółdzielnia, do czasu zakończenia kontroli NIK, kontynuowała prowadzenie działalności gospodarczej w ramach zrealizowanej inwestycji i utrzymała miejsca pracy, wypełniając tym samym obowiązek dochowania okresu trwałości, który zakończy się z upływem pięciu lat od daty ukończenia inwestycji (tj. 31.05.2023 r.). Sprawozdane przez Spółdzielnię i zaakceptowane przez Ministerstwo nakłady inwestycyjne wyniosły 362.448,1 tys. zł. W świetle wytycznych Ministerstwa i zapisów umowy niezasadne było jednak zaliczenie do nich kosztów (784,3 tys. zł) zaksięgowanych już po zakończeniu okresu realizacji inwestycji. Niewłaściwe było także prowadzenie ewidencji księgowej w sposób, który nie umożliwiał jednoznacznego ustalenia kosztów budowy fabryki proszków mlecznych. Wystąpiły również opóźnienia w przesyłaniu do Ministerstwa części wymaganych sprawozdań i danych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności<sup>7</sup>

### OBSZAR

#### Opis stanu faktycznego

### 1. Wykonywanie zobowiązań wynikających z umowy wsparcia

1.1.a) Umowa udzielenia wsparcia zawarta 15.04.2015 r. i zmieniona aneksami z 18.05.2016 r., 30.01.2017 r. oraz 9.01.2018 r., określała zobowiązania Beneficjenta dotyczące zakresu rzeczowego i utworzenia nowych miejsc pracy. I tak:

- W terminie do 31.05.2018 r. Beneficjent miał wybudować fabrykę proszków mlecznych oraz uruchomić produkcję mleka i wyrobów UHT, serów i serów topionych, serków dwuśmietanowych oraz ekstraktu lakteniny. Był zobowiązany do poniesienia w tym czasie kosztów inwestycji w wysokości co najmniej 380.000 tys. zł (z czego kwota dotacji celowej z budżetu państwa wynosiła 30.400 tys. zł, tj. 8,0%). Działalność gospodarcza miała być prowadzona przez co najmniej pięć lat od zakończenia inwestycji. Na podstawie końcowego sprawozdania finansowo-rzeczowego ustalono, że Beneficjent wywiązał się w ww. terminie z zobowiązań dotyczących budowy fabryki proszków mlecznych i rozbudowy zakładu o linię do produkcji mleka i wyrobów UHT oraz linię do produkcji serów i serów topionych. Nie rozpoczął natomiast produkcji serków dwuśmietanowych i lakteniny, co opisano poniżej.
- W § 4 ust. 2 pkt 1 umowy Beneficjent zobowiązał się do utworzenia, w związku z inwestycją, najpóźniej do 31.05.2018 r., co najmniej 153 nowych miejsc pracy<sup>8</sup> w przeliczeniu na pełne etaty w stosunku do średniego zatrudnienia z 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o udzielenie pomocy publicznej<sup>9</sup> (które wynosiło 2.599 etatów). Do liczby miejsc pracy utworzonych w związku z inwestycją zaliczane miały być jedynie miejsca powstałe po dniu złożenia wniosku. Zgodnie z końcowym

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

<sup>3</sup> Dalej też: Beneficjent lub Spółdzielnia.

<sup>4</sup> Do 16.11.2015 r. w zakresie realizacji Programu właściwy był Minister Gospodarki, od 17.11.2015 r. – Minister Rozwoju, od 9.01.2018 r. – Minister Przedsiębiorczości i Technologii, od 7.10.2020 r. – Minister Rozwoju, Pracy i Technologii, a od 13.08.2021 r. – Minister Rozwoju i Technologii. Dalej odpowiednio: Minister i Ministerstwo.

<sup>5</sup> Umowa nr IV/118/P/15014/6230/15/DIW. Dalej odpowiednio: *umowa* i *Program*.

<sup>6</sup> Nie uruchomiono zaplanowanej w umowie produkcji lakteniny i serków dwuśmietanowych, która zdaniem Beneficjenta nie była opłacalna.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> W umowie nie określono wymogów dotyczących liczby nowo zatrudnionych pracowników z wyższym wykształceniem.

<sup>9</sup> Dalej zwanym też „wnioskiem”.

sprawozdaniem finansowo-rzeczowym i ewidencją zatrudnienia, Beneficjent wywiązał się z realizacji tego zobowiązania.

(akta kontroli str. 33-84, 195-220, 293-315, 334-364, 374-381)

Beneficjent nie uruchomił w Wysokim Mazowieckiem produkcji serków dwuśmietanowych i lakteniny<sup>10</sup>. W § 6 ust. 3 pkt 4 umowy stwierdzono, że Minister może wypowiedzieć umowę ze skutkiem natychmiastowym, jeśli Beneficjent zaprzestał, przez okres dłuższy niż trzy miesiące, prowadzenia w tej lokalizacji działalności w zakresie m.in. produkcji tych dwóch rodzajów wyrobów. Brak uruchomienia produkcji był związany z niewybudowaniem dwóch linii produkcyjnych przewidzianych we wniosku. W dniu 1.03.2018 r. Beneficjent poinformował Ministerstwo, że w okresie utrzymania inwestycji może nie nastąpić uruchomienie tych linii, gdyż planowana z ich wykorzystaniem produkcja okazała się nieopłacalna. Wskazał, że z analizy ofert komponentów do budowy linii produkcyjnych serków dwuśmietanowych wynikało, iż uzyskanie produktu wysokiej jakości wymaga budowy nowych budynków produkcyjnych za ok. 11 mln euro, co czterokrotnie przewyższało nakłady planowane pierwotnie. Z kolei mleko pozbawione laktoferyny i laktoperoksydazy<sup>11</sup> nie będzie spełniało definicji mleka spożywczego i nie można zastosować go do produktów mlecznych produkowanych wg dotychczasowych technologii, a wyniki badań ekstrakcji i suszenia laktoferyny nie spełniają norm wymaganych do uruchomienia produkcji – co było warunkiem uruchomienia produkcji lakteniny. W związku z tym Beneficjent zwrócił się do Ministerstwa z pytaniem, czy ww. sytuacja skutkująca niepodjęciem produkcji tych dwóch rodzajów wyrobów wymaga podpisania stosownego aneksu do umowy.

W odpowiedzi z 6.06.2018 r. Ministerstwo stwierdziło, że Beneficjent zrealizował przedmiot umowy, polegający na budowie fabryki proszków mlecznych i rozbudowie zakładu o nowe linie produkcyjne. Z tego powodu nie jest konieczna zmiana umowy w formie aneksu. Beneficjent nie wykonał wprawdzie wszystkich typów linii produkcyjnych w istniejącym zakładzie, ale spełnił warunek zatrudnienia i ponoszenia kosztów kwalifikowanych, a tym samym osiągnął podstawowy cel gospodarczy. Dodało, że § 6 ust. 3 pkt 4 umowy wyraża jedynie uprawnienie Ministra do wypowiedzenia umowy, jeśli Beneficjent na ponad trzy miesiące zaprzestał produkcji – tymczasem produkcja serków dwuśmietanowych i lakteniny w ogóle się nie rozpoczęła, ponieważ w okresie realizacji inwestycji okazała się nieopłacalna.

(akta kontroli str. 38-39, 51-53, 59, 65, 86-89, 102-103)

W toku kontroli NIK dyrektor ds. produkcji i rozwoju poinformowała, iż „*Ministerstwo jednoznacznie rozstrzygnęło, że pomimo braku uruchomienia linii do produkcji serków dwuśmietanowych i lakteniny, Beneficjent zrealizował przedmiot umowy. Spełnił bowiem warunek utworzenia 153 nowych miejsc pracy i poniesienia wymaganych kosztów kwalifikowalnych (nakładów inwestycyjnych). Wynikało stąd, że umowa zawarta z Ministerstwem nie zobowiązywała do wykonania wszystkich konkretnych zadań wymienionych we wniosku. Zgodnie z umową, pomoc przyznano na budowę fabryki proszków mlecznych i rozbudowę istniejącego zakładu „o nowe linie produkcyjne”, a więc bez określenia ich liczby<sup>12</sup>. W związku z tym – oraz z uwagi na okoliczności wskazane w informacjach przekazanych do Ministerstwa – odstąpiliśmy od wykonania tych dwóch linii produkcyjnych. Ich planowana wartość stanowiła tylko niecałe 8% wartości inwestycji. Produkcja serków dwuśmietanowych prowadzona była w innym zakładzie, przejętym przez Beneficjenta 1.07.2018 r.<sup>13</sup> [...]”<sup>14</sup>” Odnośnie przesłanych do Ministerstwa informacji dotyczących uwarunkowań prawnych i braku możliwości zastosowania mleka bez laktoferyny do wyrobów produkowanych wg dotychczasowych technologii dodała, że „z wiedzy posiadanej przez Beneficjenta na etapie składania wniosku wynikało, że obowiązujące wówczas przepisy umożliwiały sprzedaż wyrobów pozbawionych laktoferyny jako mleko*

<sup>10</sup> Z której docelowo miała być wytwarzana laktoferyna – bioaktywny składnik mleka.

<sup>11</sup> Są to składniki lakteniny.

<sup>12</sup> Wniosek o udzielenie pomocy publicznej z 19.02.2015 r., informacja o projekcie przekazana do Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych z 19.01.2015 r. ani uzasadnienie niezbędności pomocy publicznej z 17.12.2014 r. nie były załącznikami do umowy.

<sup>13</sup> Tj. w zakładzie produkcyjnym w Kaliszu.

<sup>14</sup> Dane objęte tajemnicą przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233), zgodnie z pismem Dyrektora ds. Produkcji i Rozwoju z 4.07.2022 r.

*i produkty mleczne (z uwagi na znaczny upływ czasu nie jest obecnie możliwe przedstawienie dotyczącej tego dokumentacji). Dopiero z analizy otrzymanej w 2017 r. wynikało, że mleko pozbawione tego składnika nie będzie już spełniać definicji mleka. (...) Z kolei treść dotycząca dotychczasowych technologii oznaczała, iż nie przewidywały one wykorzystania mleka pozbawionego laktoferyny i obejmowały element konfekcjonowania wyrobów w opakowaniach oznaczonych informacją, że wyroby te wykonane są z mleka spożywczego, a nie z mleka pozbawionego laktoferyny. (...) Nie występował wprawdzie brak możliwości zastosowania mleka bez tego składnika z innych powodów technologicznych, gdyż było i jest możliwe dostosowanie technologii produkcji wyrobów uwzględniające wykorzystanie mleka bez laktoferyny i zamieszczenie stosownych informacji na opakowaniach. Taka modyfikacja produkcji okazała się jednak nieopłacalna i nie umożliwiła osiągnięcia oczekiwanego przez Ministerstwo i Beneficjenta celu gospodarczego.”* Dodała, że „wątpliwości co do zasadności podjęcia produkcji lakteniny wynikały też z analizy dokumentacji funkcjonowania 2 zaoferowanych nam linii technologicznych do produkcji lakteniny (...) oraz z wyniku badania laboratoryjnego, wg którego czystość otrzymywanej testowo laktoferyny jest niewystarczająca (82%, zamiast co najmniej 95%).” (akta kontroli str. 169-177)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Ministerstwo Rozwoju i Technologii wyjaśniło, że w piśmie skierowanym do Beneficjenta 6.06.2018 r. wskazało, iż nie zrealizowano wszystkich typów linii produkcyjnych, jednak cel gospodarczy w postaci uruchomienia i utrzymania działalności gospodarczej, poniesienia nakładów na inwestycje i zatrudnienia pracowników został osiągnięty. Przeprowadzone u Beneficjenta w latach 2016-2019 trzy kontrole potwierdziły wykonanie zobowiązań w zakresie nakładów inwestycyjnych i utworzenia miejsc pracy. Odpowiedź Beneficjenta została zaakceptowana przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii. Dodało, że Departament Prawny Ministerstwa nie rekomendował aneksowania umowy w zakresie § 6 ust. 3 pkt 4 umowy, czego dotyczyło zapytanie Beneficjenta z 1.03.2018 r.

(akta kontroli str. 90-103)

Zobowiązanie Beneficjenta dotyczące utrzymania inwestycji w województwie podlaskim i sposób jego realizacji opisano poniżej w punkcie 1.1 lit. e, zaś zobowiązanie odnoszące się do utrzymania miejsc pracy i sposób jego wykonania – w punkcie 1.2 lit. f niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W toku ostatniej kontroli realizacji inwestycji Ministerstwo potwierdziło wywiązanie się przez Beneficjenta z zobowiązań umownych, co opisano w punkcie 1.1 lit. d. Dane o sprzedaży i podatkach w związku z realizowaną inwestycją przedstawiono w punkcie 1.2 lit. b, a realizację celów i efektów inwestycji szerzej opisano w punktach 2.1 i 2.2.

(akta kontroli str. 139-167)

b) Zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 umowy, warunkiem wypłaty pomocy na kolejne lata było przedłożenie Ministrowi przez Beneficjenta sprawozdań finansowo-rzeczowych, obejmujących okres od rozpoczęcia Inwestycji do końca roku 2015 i 2016 oraz do 31.05.2018 r. W § 5 ust. 1 umowy zastrzeżono, że jeśli liczba miejsc pracy lub wartość poniesionych nakładów inwestycyjnych będzie niższa od określonej na dany rok w harmonogramie ponoszenia nakładów inwestycyjnych (łącznie nakłady określono na 380.000 tys. zł), to kwota pomocy należna za dany rok ulegnie proporcjonalnemu obniżeniu<sup>15</sup>. Po sprawozdaniu za okres do 31.12.2016 r., ostatnie złożone sprawozdanie finansowo-rzeczowe (z 29.06.2018 r.) obejmowało okres od rozpoczęcia inwestycji do 31.05.2018 r.<sup>16</sup> W sprawozdaniu tym wskazano, że zaplanowana liczba miejsc pracy i nakłady inwestycyjne zostały osiągnięte.

(akta kontroli str. 62-65, 194-220)

Sprawozdane przez Spółdzielnię i zaakceptowane przez Ministerstwo wydatki na realizację inwestycji wyniosły 362.448,1 tys. zł. Obniżenie wartości kosztów inwestycji w stosunku do kwoty wskazanej w umowie wynosiło 4,6%. W związku z dyspozycją § 5 ust. 1 umowy skutkowało to proporcjonalnym obniżeniem kwoty wypłaconej pomocy z 30.400 tys. zł do 28.996,4 tys. zł. W toku kontroli NIK ustalono, że wbrew wytycznej Ministerstwa,

<sup>15</sup> Zgodnie z zasadami określonymi w Rozdziale 9.1 Programu w punkcie *Obniżanie wsparcia w przypadku zmiany parametrów inwestycji*.

<sup>16</sup> Specjalista ds. księgowości wyjaśniła, że w związku z przesunięciem (w aneksie nr 3 do umowy) terminu zakończenia inwestycji, Ministerstwo nie wymagało złożenia sprawozdania za okres od rozpoczęcia realizacji inwestycji do 31.12.2017 r.

do kosztów inwestycji zaliczono trzy faktury o wartości 784,3 tys. zł, które nie zostały zaksięgowane do okresu realizacji, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Realizację celów i efektów inwestycji opisano w punktach 2.1 i 2.2. (akta kontroli str. 61-85, 195-220, 259)

c) Umowa nie zawierała innych istotnych warunków lub zobowiązań Beneficjenta w zakresie realizacji inwestycji. (akta kontroli str. 62-85)

d) W okresie objętym kontrolą zawarto jeden aneks do umowy. Był to aneks nr 3 z 9.01.2018 r. Termin zakończenia inwestycji przesunięto w nim z 31.12.2017 r. do 31.05.2018 r. Przekazanie końcowego sprawozdania finansowo-rzeczowego wyznaczono na 30.06.2018 r. Okres na który zawarto umowę został wydłużony z 31.12.2023 r. do 31.12.2024 r. Również zakończenie okresu, za który wymagano przekazania danych o sprzedaży i zapłaconych podatkach wydłużono z 2023 roku do 2024 roku. Aneks zawarto na prośbę Beneficjenta z 23.11.2017 r. Przyczyną zawarcia aneksu były – zgodnie z przesłaną prośbą – niemożliwe do przewidzenia na etapie opracowywania założeń, a wynikłe w okresie realizacji dodatkowe prace projektowe i budowlane oraz problemy kadrowe wykonawców. (akta kontroli str. 62-85)

W ostatniej kontroli, przeprowadzonej 4.04.2019 r., Ministerstwo potwierdziło wykonanie przez Beneficjenta w okresie od początku realizacji inwestycji do 31.05.2018 r. zobowiązań umownych w zakresie realizacji nakładów inwestycyjnych i utworzenia nowych miejsc pracy. (akta kontroli str. 139-167)

e) Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 3 i 4 umowy, inwestycja o wartości początkowej co najmniej 380.000 tys. zł miała być utrzymana w województwie podlaskim przez nie mniej niż pięć lat od zakończenia jej realizacji. Na dzień kontroli NIK inwestycja funkcjonowała w siedzibie Beneficjenta w Wysokiem Mazowieckiem. Zakres rzeczowy ani wartość inwestycji nie uległy zmniejszeniu (np. poprzez likwidację lub zbycie zakupionych środków trwałych lub wynajem osobom trzecim)<sup>17</sup>. W zakładzie realizowano również działalność objętą wsparciem w zakresie zaakceptowanym przez Ministra, tj. produkcję proszków mlecznych, mleka UHT, serów oraz serów topionych. Sprawozdane przez Spółdzielnię i zaakceptowane przez Ministerstwo nakłady inwestycyjne wyniosły 362.448,1 tys. zł. W rezultacie nie miało zastosowania postanowienie umowy, że jeśli koszty poniesione od rozpoczęcia Inwestycji będą niższe niż 323.000 tys. zł, wypłacona wcześniej pomoc zostanie zwrócona przez Beneficjenta na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>18</sup>. (akta kontroli str. 64-65, 81-82, 316, 334-364)

1.2.a) W umowie Beneficjent zobowiązał się do prowadzenia ewidencji księgowej kosztów inwestycji w sposób umożliwiający ocenę jej wykonania pod względem finansowym (§ 1 ust. 3) oraz do ewidencjonowania danych (prowadzenia zapisów księgowych) w sposób umożliwiający jednoznaczne ustalenie, bieżące monitorowanie i weryfikację kosztów inwestycji (§ 4 ust. 4)<sup>19</sup>. Beneficjent prowadził ewidencję na kontach księgowych w podziale na mniejsze zadania, dla każdego z nich utworzono oddzielną kartotekę wydatków<sup>20</sup>. Ewidencja księgowa linii do produkcji mleka UHT oraz serów i serów topionych dotyczyła wyłącznie nakładów poniesionych w ramach badanej inwestycji. Natomiast w ewidencji budowy fabryki proszków mlecznych, obok nakładów poniesionych w ramach umowy z Ministerstwem ujęto też inne nakłady, które nie były ujęte do kosztów kwalifikowanych, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 62-64, 261)

Objęte badaniem 10 dowodów księgowych (faktur) z 2018 roku<sup>21</sup> miało faktyczny związek z badaną inwestycją. Urządzenia zakupione na podstawie pięciu faktur odebrano, opłacono i przyjęto do ewidencji środków trwałych przed 31.05.2018 r. Natomiast zakupione

<sup>17</sup> Co ustalono na podstawie składników majątkowych poddanych oględzinom i sprawozdań z utrzymania inwestycji w kolejnych latach.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>19</sup> W umowie nie wymagano prowadzenia dla projektu wyodrębnionej ewidencji księgowej.

<sup>20</sup> Każda z kartotek oznaczona była indywidualnym 5-cyfrowym kodem: pierwsze dwie cyfry oznaczały rok rozpoczęcia realizacji projektu, a kolejne trzy – numer projektu w danym roku.

<sup>21</sup> Był to ostatni rok realizacji inwestycji.

na podstawie pozostałych pięciu faktur urządzenie chłodnicze *Chiller Pack* i stacja transformatorowo-rozdzielcza odebrane bez usterek w dniach 28 i 29.05.2018 r., zostały przyjęte do ewidencji środków trwałych 30.07.2018 r., a dwie stacje podczyszczania wody *Polisher* odebrane 30.05.2018 r., zostały przyjęte do tej ewidencji 20.12.2018 r. Zgodnie z informacją z protokołu zdawczo-odbiorczego stacji podczyszczania wody, Beneficjent zgłosił konieczność 6-miesięcznego testowania pracy urządzenia celem określenia prawidłowości jego działania, na co zgodził się wykonawca. Dyrektor ds. produkcji i techniki poinformował, że „*ww. urządzenie chłodnicze i stacja transformatorowo-rozdzielcza po ich zainstalowaniu i przyjęciu wymagały dodatkowego przetestowania. Urządzenia te i 2 stacje podczyszczania wody Polisher były użytkowane od końca maja 2018 r. Testy były prowadzone w toku wykorzystywania tych urządzeń do produkcji wyrobów mleczarskich.*” W piśmie z 1.08.2018 r. Beneficjent poinformował Ministerstwo, że została osiągnięta wydajność produkcyjna nowo uruchomionej fabryki proszków mlecznych – produkcja sprzedana w czerwcu 2018 roku wyniosła 1.572 ton serwatki i 2.395 ton mleka w proszku. Jedną z tych 10 faktur<sup>22</sup> i dwie inne faktury ujęto do ewidencji księgowej po zakończeniu okresu realizacji inwestycji, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” (pozostałe ujęto do ewidencji księgowej tego okresu). (akta kontroli str. 260, 279)

b) W okresie realizacji umowy i w okresie utrzymania inwestycji Beneficjent składał sprawozdania i dane w wymaganym zakresie rzeczowym. Informacje dotyczące utrzymania inwestycji przedstawiono w punktach 1.1 lit. e i 1.2 lit. f. Z przedstawionych danych wynikało, że w latach 2015–2021 w związku z realizowaną inwestycją Beneficjent zapłacił podatki CIT, PIT, VAT i podatek od nieruchomości w łącznej kwocie [...] tys. zł. W kolejnych latach ich wielkość wzrastała z [...] tys. zł do [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł<sup>23, 24</sup>. Dokonał także sprzedaży na rynek krajowy o wartości ogółem 284.585,4 tys. zł. W kolejnych latach było to 707,3 tys. zł, 4.370,4 tys. zł, 23.044,6 tys. zł, 75.743,1 tys. zł, 65.447,2 tys. zł, 73.548,8 tys. zł i 107.171,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 180-220, 280-315, 317-327)

Sprawozdania z utrzymania inwestycji za lata 2019-2021, a także dane o wartości sprzedaży na rynek krajowy w 2020 roku oraz o wysokości podatków CIT, PIT, VAT i podatku od nieruchomości zapłaconych przez Beneficjenta za ten rok w związku z realizowaną inwestycją<sup>25</sup> przekazano do Ministerstwa po terminach określonych w umowie, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Dane o sprzedaży i podatkach za 2021 rok przesłano w obowiązującym terminie do 30.04.2022 r.<sup>26</sup> (akta kontroli str. 280-315, 317-327)

Końcowe sprawozdanie finansowo-rzeczowe za okres do 31.05.2018 r. było opatrzone datą sporządzenia 29.06.2018 r., sprawozdania z utrzymania inwestycji za lata 2018 i 2019 – datami sporządzenia 30.03.2019 r. i 30.03.2020 r., a dane o sprzedaży i podatkach za lata 2017 i 2018 – datami sporządzenia 30.04.2018 r. i 30.04.2019 r. Specjalista ds. księgowości wyjaśniła, że „*Beneficjent nie dysponuje potwierdzeniami przesłania tych sprawozdań i danych. Potwierdzeń tych nie zachowano, także firma kurierska nie dysponuje potwierdzeniami nadania przesyłek powyżej 1,5 roku wstecz. Wszystkie te sprawozdania i dane<sup>27</sup> przesłaliśmy do Ministerstwa w dniu sporządzenia lub maksymalnie w ciągu trzech kolejnych dni roboczych. Niezależnie od nadania przesyłką kurierską, w dniu podpisania*

<sup>22</sup> Faktura za montaż i rozruch stacji podczyszczania wody z permeatów poserwatkowych (339,6 tys. zł).

<sup>23</sup> Z tego podatek CIT wynosił kolejno [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł; podatek PIT: [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł, podatek VAT: [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł, zaś podatek od nieruchomości w 2015 r. wynosił [...] tys. zł, w 2016 r. – [...] tys. zł, a w kolejnych latach po [...] tys. zł.

<sup>24</sup> Dane objęte tajemnicą skarbową w rozumieniu art. 293 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651).

<sup>25</sup> Dalej też: dane o sprzedaży i podatkach.

<sup>26</sup> Dane wysłano 29.04.2022 r.

<sup>27</sup> Tj. sprawozdanie końcowe z realizacji inwestycji, sprawozdanie z utrzymania inwestycji za 2019 r. oraz dane o wartości sprzedaży na rynek krajowy w latach 2018-2019 i o wysokości ww. podatków zapłaconych za te lata w związku z realizowaną inwestycją.

*sprawozdanie końcowe oraz dane o sprzedaży i podatkach za 2017 r. przesłano do Ministerstwa drogą mailową (bez podpisu elektronicznego)*. (akta kontroli str. 328)

c) Koszty wykazane w końcowym sprawozdaniu finansowo-rzeczowym i w sprawozdaniach z utrzymania inwestycji za lata 2018-2021 były ujęte w ewidencji księgowej nakładów inwestycyjnych (szczegółowo opisanej w punkcie 1.2 lit. a), a dane o liczbie nowo utworzonych miejsc pracy znajdowały potwierdzenie w ewidencji zatrudnienia.

(akta kontroli str. 261, 330)

d) Ministerstwo nie wskazało na konieczność dokonania korekt lub uzupełnień sprawozdań i danych przedłożonych mu po 1.01.2018 r. Beneficjent sam dwukrotnie korygował końcowe sprawozdanie finansowo-rzeczowe. W korekcie z 19.07.2018 r. zmniejszono wartość nakładów poniesionych od 1.01.2017 r. do 31.05.2018 r. z 187.809,1 tys. zł do 174.192,2 tys. zł. Tym samym pomniejszono łączną wartość poniesionych nakładów z 375.465,0 tys. zł do 362.448,1 tys. zł. Specjalista ds. księgowości wyjaśniła, że „*było to związane z dokonaną przez Beneficjenta weryfikacją, w wyniku której ze sprawozdania usunięto faktury, które nie dotyczyły inwestycji, a uwzględniono inne faktury, które dotyczyły inwestycji*”. W korekcie tej do nakładów poniesionych w okresie realizacji inwestycji (tj. do 31.05.2018 r.) zaliczono nakłady w wysokości 784,3 tys. zł, które były zaksięgowane do czerwca lub lipca 2018 roku, co opisano w punkcie 1.2 lit. a i b. Z kolei w korekcie z 28.09.2018 r. poprawiono podsumowanie liczby nowo utworzonych miejsc pracy w 2017 r. (z 60 na 62).

(akta kontroli str. 180-192, 195-220, 332-333)

e) Inwestycja została zakończona 31.05.2018 r., tj. w terminie określonym § 4 ust. 1 umowy (w brzmieniu obowiązującym po zawarciu aneksu nr 3).

(akta kontroli str. 194)

f) Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2 umowy, Beneficjent był zobowiązany do utrzymania nowych miejsc pracy przez okres co najmniej pięciu lat od ich utworzenia. Warunek utrzymania nowych miejsc pracy miał być weryfikowany w oparciu o średnioroczne zatrudnienie w poszczególnych latach. Średnie zatrudnienie w latach 2018–2021 systematycznie wzrastało z 3.419,8 do 3.591, 3.707 i 3.795 etatów<sup>28</sup>. Tym samym Beneficjent wywiązał się z zobowiązania do utrzymania nowych miejsc pracy. W związku z tym nie znalazło zastosowania postanowienie umowy, że jeśli liczba nowych miejsc pracy będzie niższa niż 138, wypłacona wcześniej pomoc zostanie zwrócona przez Beneficjenta na zasadach określonych ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 64, 81-82, 280-315)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do kosztów inwestycji zaliczono trzy faktury o wartości 784,3 tys. zł<sup>30</sup>, które nie zostały zaksięgowane najpóźniej do maja 2018 roku, pomimo iż 28.06.2018 r. Ministerstwo Gospodarki poinformowało Beneficjenta<sup>31</sup>, że „*koszty uznaje się za poniesione, jeśli zostały udokumentowane zaksięgowaną fakturą*” oraz zgodnie z § 4 ust. 1 umowy z Ministerstwem koszty inwestycji mogły być ponoszone najpóźniej do 31.05.2018 r. Pomimo iż faktury te zaksięgowano dopiero do czerwca lub lipca 2018 r.<sup>32</sup>, wynikające z nich koszty ujęto w korekcie końcowego sprawozdania finansowo-rzeczowego z 19.07.2018 r.<sup>33</sup>, a następnie w sprawozdaniach z utrzymania inwestycji w latach 2018-2021.

W toku kontroli NIK Ministerstwo Rozwoju i Technologii wyjaśniło, iż zgodnie z § 11 pkt. 7 wytycznych ws. zasad kontroli umów<sup>34</sup> z 3.10.2012 r. obowiązujących w czasie realizacji

<sup>28</sup> Wartość bazowa zatrudnienia wynosiła 2599 osób.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>30</sup> Faktury te dotyczyły montażu i rozruchu stacji podczyszczania wody z permeatów poserwatkowych (339,6 tys. zł), wymiany transformatorów i przebudowy rozdzielni w maszynowni chłodniczej (324,7 tys. zł) oraz wykonania instalacji elektrycznych w tej maszynowni (120,0 tys. zł). Podano koszty netto, bez podatku VAT. Ogółem do nakładów w ramach projektu zaliczono 12 faktur wystawionych w maju 2018 r.

<sup>31</sup> Informację przesłano drogą mailową.

<sup>32</sup> Również opłacenie tych faktur (23.07 i 19.12.2018 r.) nastąpiło po zakończeniu okresu realizacji inwestycji.

<sup>33</sup> Faktury te nie były uwzględnione w pierwotnym sprawozdaniu.

<sup>34</sup> *Wytyczne w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przez przedstawicieli Ministra Gospodarki kontroli realizacji umów o udzielenie pomocy publicznej na wsparcie inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej.*



tej umowy, nakłady inwestycyjne powinny być uwzględniane wg zasady memoriału, tj. koszty uznaje się za poniesione, jeśli udokumentowano je zaksięgowaną fakturą. Dodało, że przestrzeganie tej zasady – określonej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość<sup>35</sup> – oznacza też, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie obciążające ją koszty dotyczące danego okresu sprawozdawczego. NIK zauważa, że bez uwzględnienia tych faktur, koszty faktycznie poniesione przez Beneficjenta w okresie realizacji inwestycji wynosiły 361.663,8 tys. zł (a nie 362.448,1 tys. zł). Tym samym dofinansowanie za okres od 1.01.2017 r. do 31.05.2018 r. powinno wynosić 13.920,7 tys. zł (zamiast 13.984,0 tys. zł), a za cały okres realizacji inwestycji 28.993,1 tys. zł (zamiast 28.996,4 tys. zł) – tj. o 63,3 tys. zł mniej. Kwota ta stanowiła 0,2% łącznego dofinansowania przekazanego Beneficjentowi.

(akta kontroli str. 64, 81-82, 195-251)

Z-ca głównego księgowego i specjalista ds. księgowości, która sporządziła te sprawozdania wyjaśniły, że „*odbiór prac (protokołami z 30.05.2018 r.) i wystawienie wszystkich trzech faktur nastąpiło w okresie realizacji inwestycji i wg mojej wiedzy, należało je ująć do nakładów poniesionych na inwestycję. Dlatego na podstawie protokołów odbioru i dat wystawienia faktur wykazano je w korekcie końcowego sprawozdania rzeczowo-finansowego. Sprawozdanie przyjęto podpisaniem protokołu z przeprowadzonej przez Ministerstwo 4.04.2019 r. kontroli realizacji inwestycji i zgodnie z § 3 ust. 5 umowy wysokość kosztów inwestycji w nim wskazanych jest ostateczna oraz nie podlega dalszej weryfikacji. Tym samym ewentualny zwrot pomocy opisany w § 3 ust. 10 nie ma zastosowania. Kontrola, którą przeprowadzi Ministerstwo po upływie 5-letniego okresu utrzymania inwestycji na podstawie § 5 ust. 4 umowy, dotyczyć będzie jedynie spełnienia warunków z jej § 4 ust. 2 pkt 2 i 4, tj. utrzymania miejsc pracy i inwestycji (a nie będzie dotyczyć spełnienia warunku z jej § 4 ust. 2 pkt 3, tj. poniesienia wymaganych kosztów).*” Dodały, że „*daty wpływu dwóch z ww. faktur (1 i 7.06.2018 r.) umożliwiały zaksięgowanie poniesionych nakładów do wydatków zaliczanych do maja (do danego miesiąca księgujemy faktury wpływające do 20-go dnia następnego miesiąca). Z powodu upływu czasu trudno dziś wskazać przyczynę ich późniejszego zaksięgowania. Najprawdopodobniej było to związane ze skalą przedsięwzięcia oraz przyjętym obiegiem akceptacji dokumentów księgowych pod względem merytorycznym i rachunkowym, którego ostatnim krokiem jest księgowanie faktury. Przypuszczalnie nastąpiło przeoczenie na jednym z etapów weryfikacji. Prawdopodobnie faktury utknęły w działach technicznych i do księgowania przekazano je w późniejszym terminie, kiedy maj był już zamknięty i faktury zaksięgowano do bieżącego miesiąca (lipca).*”

NIK przyznaje, że zidentyfikowane w toku niniejszej kontroli przypadki ujęcia w sprawozdaniach trzech faktur niezaksięgowanych do okresu realizacji inwestycji – w związku z postanowieniem § 3 ust. 5 umowy i podpisaniem protokołu kontroli z 4.04.2019 r. – nie wpływają już na wysokość dotacji należnej Beneficjentowi. Niemniej wskazuje, że w świetle zapisów umowy i wytycznych Ministerstwa, faktury należało zaksięgować do właściwego miesiąca (maja), mieszczącego się w okresie realizacji inwestycji, a w przypadku braku takiego księgowania – nie należało ich ujmować w kosztach poniesionych do dnia 31.05.2018 r., tj. do zakończenia okresu realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 253-254, 387)

- Beneficjent nie prowadził zapisów księgowych w sposób umożliwiający jednoznaczne ustalenie kosztów budowy fabryki proszków mlecznych<sup>36</sup>. W ewidencji księgowej ośmiu<sup>37</sup> (z 10) zadań realizowanych w związku z tą inwestycją, oprócz kosztów kwalifikowalnych ujętych w końcowym sprawozdaniu finansowo-rzeczowym (279.963,8 tys. zł) ujęto bowiem także inne nakłady (18.124,4 tys. zł). Nakłady te nie były ujęte w końcowym sprawozdaniu i nie należały do kosztów inwestycji objętych umową (tj. do kosztów kwalifikowalnych). Z zamieszczonego w ewidencji księgowej opisu poszczególnych nakładów również nie wynikało, czy są one ujęte do kosztów kwalifikowalnych, czy nie.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

<sup>36</sup> Budowa tej fabryki była głównym zadaniem spośród trzech zrealizowanych zadań inwestycyjnych (obok budowy linii do produkcji mleka i wyrobów UHT oraz linii do produkcji serów i serów topionych).

<sup>37</sup> Główne różnice dotyczyły zadań 14068 *Linie procesowe do produkcji WPC-80, permeatu, mleka – umowa nr 2014/035 GEA* (15.387,4 tys. zł) i 14013 *Budowa fabryki proszków mlecznych* (1.725,4 tys. zł).

Tym samym w przypadku tych zadań Beneficjent nie wywiązał się z zawartego w § 4 ust. 4 umowy z Ministerstwem wymogu prowadzenia zapisów księgowych w sposób umożliwiający jednoznaczne ustalenie kosztów budowy<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 64, 261, 264, 267)

Z-ca głównego księgowego i specjalista ds. księgowości wyjaśniły, że „w ramach poszczególnych zadań (projektów) składających się na fabrykę proszków mlecznych księgowano wszystkie koszty bezpośrednio lub pośrednio związane z budową, zakupem bądź wytworzeniem środków trwałych, zatem również tych, których nie ujmowaliśmy do kosztów kwalifikowalnych (...). Dokumenty księgowe – faktury potwierdzające poniesienie wydatków w ramach umowy z Ministerstwem – opisywano w sposób umożliwiający identyfikację kosztów, tj. poprzez zapis „grant” na obiegówce i poprzez wyodrębnienie z ogólnego zbioru faktur składających się na koszty inwestycji pozwalającego ocenić jej wykonanie pod względem finansowym. Uznano to za wystarczające. Wskutek upływu czasu i zmian kadrowych nie da się dziś stwierdzić, kto przyjął praktykę opisywania samych faktur (było to w 2015 r.)”. Dodały, że „zaksięgowane koszty inne niż kwalifikowalne dotyczyły głównie nakładów poniesionych przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, wydatków niepowiększających wartości środków trwałych oraz innych drobnych nakładów poniesionych w związku z inwestycją (dotyczących np. transportu, przeładunku, opłat) – w celu uproszczenia sprawozdawania kosztów kwalifikowalnych oraz niemających istotnego wpływu na ostateczną wartość inwestycji.” NIK zauważa, że umowa wymagała jednoznacznego ewidencjonowania danych, co byłoby możliwe np. w przypadku oznaczania w zapisach księgowych poszczególnych nakładów jako ujętych lub nieujętych do kosztów kwalifikowalnych (albo ujmowania w ewidencji poszczególnych zadań wyłącznie kosztów kwalifikowalnych lub niekwalifikowalnych).

(akta kontroli str. 265, 387)

- Beneficjent nieterminowo przedłożył do Ministerstwa niektóre sprawozdania i dane. Sprawozdania z utrzymania inwestycji za lata 2020 i 2021 zostały doręczone do Ministerstwa 25.05.2021 r. i 7.04.2022 r., tj. 55 i siedem dni po terminie określonym w umowie. Z kolei dane o wartości sprzedaży na rynek krajowy w latach 2019 i 2020 oraz o wysokości podatków CIT, PIT, VAT i podatku od nieruchomości zapłaconych przez Beneficjenta za te lata w związku z realizowaną inwestycją – doręczono 20.06.2020 r.<sup>39</sup> i 5.05.2021 r., tj. 51 i pięć dni po terminie określonym w umowie<sup>40</sup>. Niedotrzymanie terminu dotyczyło czterech z pięciu dokumentów przesłanych do Ministerstwa od czerwca 2020<sup>41</sup>.

(akta kontroli str. 53-64, 280-326)

Specjalista ds. księgowości z Działu Księgowości, która w imieniu Beneficjenta koordynowała jego współpracę z Ministerstwem, wyjaśniła, że „w latach 2020 i 2021 wynikało to z mojego przeoczenia terminu określonego w umowie. Dodatkowe terminy wyznaczone w mailach przypominających z Ministerstwa (do 22.06.2020 r. i 31.05.2021 r.) zostały dotrzymane. W 2022 r. przyczyną opóźnienia była bardzo duża liczba zadań związanych z zamknięciem roku obrachunkowego (co nastąpiło z dniem 17.03.2022 r.), a następnie z koniecznością przygotowania obszernych materiałów na walne zgromadzenie członków SM Mlekovita. Sprawozdania i dane były wysłane około jeden dzień roboczy przed doręczeniem (nie dysponujemy potwierdzeniami dat nadania). Ponadto sprawozdanie z utrzymania inwestycji za 2020 r. przesłano do Ministerstwa także drogą mailową (bez podpisu elektronicznego) 21.05.2021 r., a dane o sprzedaży i podatkach za 2019 r. – 19.06.2020 r. Ministerstwo nie zgłaszało uwag do przesłanych

<sup>38</sup> W przypadku pozostałych zadań dotyczących fabryki proszków mlecznych oraz wszystkich zadań dotyczących budowy linii do produkcji mleka UHT oraz serów i serów topionych w poszczególnych zadaniach ujęto wyłącznie koszty kwalifikowalne.

<sup>39</sup> Termin przesłania danych za 2019 r. określono na podstawie wyjaśnienia specjalisty ds. księgowości. Na piśmie przedstawiona była data sporządzenia 19.06.2020 r.

<sup>40</sup> Zgodnie z w §4 ust. 2 pkt 5 i §2 ust. 2 umowy, termin przekazania sprawozdania upływał 31.03, a termin przekazania danych – 30.04. Poszczególne sprawozdania przesłano: 20.06.2020 r. – do Ministerstwa Rozwoju, 5 i 25.05.2021 r. – do Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii, a 7.04.2022 r. – do Ministerstwa Rozwoju i Technologii.

<sup>41</sup> Beneficjent nie dysponował potwierdzeniami przesyłania dokumentów we wcześniejszym okresie.

*sprawozdań i danych*<sup>42</sup>. NIK wskazuje, że określone w umowie terminy przekazywania podpisanych sprawozdań powinny być dotrzymane, niezależnie od obowiązku wykonania innych zadań. (akta kontroli str. 265, 328)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent zrealizował zobowiązania umowne (za zgodą Ministra Gospodarki w ograniczonym zakresie) dotyczące rzeczowego rozmiaru inwestycji oraz utworzenia miejsc pracy i ich utrzymania. Sprawozdania i dane składano w wymaganym zakresie rzeczowym. W świetle wytycznych Ministerstwa i zapisów umowy niezasadne było jednak zaliczenie do nakładów inwestycyjnych kosztów (784,3 tys. zł) zaksięgowanych już po zakończeniu okresu realizacji inwestycji. Niewłaściwe było także prowadzenie ewidencji księgowej w sposób, który nie umożliwiał jednoznacznego ustalenia kosztów budowy fabryki proszków mlecznych. Wystąpiły również opóźnienia w przesyłaniu części wymaganych sprawozdań i danych.

#### OBSZAR

### 2. Efekty systemu wspierania inwestycji

Opis stanu faktycznego

2.1. Efekty inwestycji zrealizowanej przy wsparciu środków publicznych były zgodne z warunkami umowy. Ustalono to na podstawie analizy dokumentacji Beneficjenta i dokonanych oględzin.

a) W ramach inwestycji zrealizowano i w ewidencji środków trwałych ujęto m.in.:

- w fabryce proszków mlecznych: prace budowlane obejmujące wybudowanie fabryki (106.920,1 tys. zł), utworzenie linii procesowych do produkcji białka WPC-80, permeatu<sup>43</sup> i mleka (140.060,4 tys. zł), budowa podczyszczalni ścieków (7.347,5 tys. zł) oraz zakup i uruchomienie paletyzatora do proszku mlecznego (5.771,0 tys. zł), a także budowa zbiorników buforowych (1.497,6 tys. zł),
- w zakresie budowy linii produkcyjnej mleka UHT: linię do produkcji mleka UHT o wydajności 30.000 litrów na godzinę, linię rozlewniczą do produkcji i pakowania mleka oraz wyrobów UHT w butelki HDPE, a także system paletyzujący opakowania IHS,
- w zakresie budowy linii produkcyjnej serów i serów topionych: linię do produkcji sera topionego, automat do dozowania i pakowania sera topionego i linię do produkcji sera typu „string cheese”.

Poniesione nakłady nie dotyczyły budowy powierzchni biurowej, jej najmu ani wartości niematerialnych i prawnych. Były one o 17,6 tys. zł niższe od planowanych, co opisano w punkcie 1 lit. b.

c) Wg prowadzonej przez Beneficjenta ewidencji pracowników, 56 nowych etatów utworzono w fabryce proszków mlecznych, 52 etaty – przy liniach produkcyjnych serów i serów topionych, 52 etaty – przy linii produkcyjnej mleka UHT oraz jeden etat dotyczący wszystkich tych inwestycji<sup>44</sup>. Nie zatrudniono pracowników przy produkcji serków dwuśmietanowych i lakteniny, która nie została uruchomiona.

d) W toku kontroli NIK ustalono, że beneficjent przygotował 12 objętych oględzinami miejsc pracy dla 32 pracowników fabryki proszków mlecznych oraz trzech objętych oględzinami miejsc pracy dla sześciu pracowników Wydziału Serowni.

(akta kontroli str. 228, 334-370, 374-381)

2.2. Cele i efekty określone we wniosku o udzielenie pomocy publicznej dotyczyły budowy nowej fabryki proszków mlecznych oraz rozbudowy istniejącego zakładu o nowe linie produkcji mleka UHT, serów i serów topionych, serków dwuśmietanowych oraz lakteniny. Termin zakończenia inwestycji określony był na 31.05.2018 r. (zgodnie z aneksem nr 3 do umowy<sup>45</sup>). W toku kontroli ustalono, że wybudowana została nowa fabryka proszków mlecznych oraz powstały nowe linie produkcji mleka UHT oraz serów i serów topionych.

<sup>42</sup> Dotyczy sprawozdań i danych przesłanych począwszy od 1.01.2018 r.

<sup>43</sup> Produkt bogaty w laktozę oraz sole mineralne znajdujący zastosowanie podczas produkcji ciastek, pieczywa, napojów, słodczy, lodów oraz innych produktów w przemyśle spożywczym oraz paszowym.

<sup>44</sup> Był to etat rachmistrza. Są to dane na dzień 31.05.2018 r., bez uwzględnienia późniejszych przesunięć kadrowych.

<sup>45</sup> Pierwotnie zgodnie z wnioskiem o udzielenie pomocy, inwestycja miała być zakończona w 2017 r.

Na te cele przeznaczono całość kosztów kwalifikowanych<sup>46</sup>. Oględziny potwierdziły, że w fabryce proszków mlecznych trwała produkcja proszków mlecznych: białka WPC-80, mleka w proszku i permeatu. Natomiast na dwóch nowo wybudowanych liniach w istniejącym zakładzie wytwarzano mleko i inne wyroby UHT oraz sery i sery topione. Spełniono też warunek utworzenia i utrzymania 153 nowych miejsc pracy, co szerzej opisane w punktach 1.1 lit. a i 1.2 lit. f. Nie wybudowano natomiast linii produkcyjnych do wytwarzania serków dwuśmietanowych i lakteniny, co szerzej opisano w punkcie 1.1 lit. a.

(akta kontroli str. 33-60, 82, 334-364, 293-315, 374-381)

Umowa nie wymagała realizacji tych postanowień wniosku, które nie były uwzględnione w umowie (wniosek nie był załącznikiem do umowy), niemniej zamierzenia określone we wniosku były przez Beneficjenta realizowane. I tak:

- Wzrost zdolności produkcyjnych zakładu o 50%: w grudniu 2014 roku, tj. na dzień sporządzenia przez Beneficjenta *Uzasadnienia niezbędności pomocy publicznej* (tzw. analizy efektu zachęty) w ciągu doby przerabiano ok. 2,5 mln litrów mleka, a w 2021 roku – ok. 6,3 mln litrów mleka, tj. o 154% więcej.
- Wzrost zatrudnienia o 6%, z czego ok. 70 osób ma mieć wyższe wykształcenie: w grudniu 2014 roku Beneficjent zatrudniał 2.400 osób, spośród których ok. 30% miało wyższe wykształcenie. Natomiast na dzień 31.12.2021 r. zatrudniano 5,0 tys. osób, a wyższe wykształcenie miało 28% z nich.
- Bardziej intensywna współpraca z sektorem B+R (uczelnie wyższe): Beneficjent nawiązał współpracę w zakresie wymiany doświadczeń i konsultacji m.in. z Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie (od 2015 roku), Uniwersytetem Jagiellońskim w Krakowie (od 2016 roku), Uniwersytetem Rolniczym im. Hugona Kollątaja w Krakowie (od 2020 roku). Beneficjent zawarł też w 2011 roku porozumienie o współpracy w zakresie prac badawczych z Politechniką Białostocką i Uniwersytetem w Białymstoku, obowiązujące w latach 2014-2020).
- Staże i praktyki dla studentów: w latach 2018-2021 zorganizowano je dla kolejno 13, 11, 11 i 12 takich osób.
- Rozszerzenie współpracy z firmami kooperującymi: w grudniu 2014 roku Beneficjent współpracował z ponad 20 tysiącami dostawców mleka, prawie 150 dostawcami dodatków spożywczych, opakowań i materiałów pomocniczych oraz ponad 140 firmami transportowymi. Na koniec 2021 roku współpracowano zaś z ok. 15 tys. dostawców mleka, 200 kwalifikowanymi dostawcami dodatków spożywczych, opakowań i materiałów pomocniczych oraz 160 firmami transportowymi. (akta kontroli str. 33-44, 383-386)

Do zobowiązań umownych nie należał także transfer nowych technologii. Dyrektor ds. produkcji i rozwoju poinformowała, że w ramach projektu transfer nowych technologii dotyczył głównie fabryki proszków mlecznych. Obejmował on przede wszystkim uruchomienie produkcji: serwatki w proszku i permeatu w proszku, serwatki w proszku z tłuszczem roślinnym do 50%, proszków mlecznych z dodatkiem tłuszczów roślinnych, w tym w formie instant, tj. łatwo rozpuszczalnych (...), koncentratu białka mlecznego MPC75 i koncentratów białek serwatkowych (WPC80), szczególnie w formie instant. Rozwiązania te cały czas funkcjonują w zakładzie. (akta kontroli str. 371)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto osób zatrudnionych w związku z realizacją inwestycji i jej utrzymaniem w latach 2018-2020 wyniosło kolejno 5.081 zł, 5.456 zł i 5.720 zł i 6.108 zł. Było ono wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiecie wysokomazowieckim, w którym wynosiło odpowiednio 4.416 zł, 4.734 zł i 5.071 zł. Dane o podatkach zapłaconych w związku z inwestycją przedstawiono w punkcie 1.2 lit. b.

(akta kontroli str. 372-373)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>46</sup> Z wyjątkiem kwoty 132,4 tys. zł przeznaczonej na badania i testy pilotażowe ekstrakcji i suszenia laktoferyny z mleka.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez Beneficjenta działania na rzecz realizacji celów i efektów inwestycji wykonanej przy wsparciu środków publicznych. Beneficjent wywiązał się z zobowiązań dotyczących rzeczowego zakresu inwestycji obejmującej budowę fabryki proszków mlecznych i rozbudowy zakładu o nowe linie produkcyjne. Brak rozpoczęcia przewidzianej w umowie produkcji serków dwuśmietanowych i lakteniny – wskutek stwierdzenia przez Beneficjenta braku jej opłacalności – został zaakceptowany przez Ministerstwo Gospodarki. Utworzono też co najmniej 153 miejsca pracy i utrzymano zatrudnienie.

#### IV. Wnioski

##### Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o terminowe przekazywanie do Ministerstwa Rozwoju i Technologii sprawozdań oraz danych dotyczących badanej inwestycji.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

##### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, 28 lipca 2022 r.

Kontroler:

Marek Skorupski  
główny specjalista kontroli państwowej

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. p.o. WICEDYREKTORA  
Paweł Tołwiński

.....  
podpis

.....  
podpis