



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.004.06.2022

Diana Kuprianow
Prezes Zarządu
Topinambur Polska sp. z o.o.
ul. Podmiejska 17, 19-300 Ełk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Topinambur Polska sp. z o.o., ul. Podmiejska 17, 19-300 Elk (dalej: Beneficjent lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Diana Kuprianow, Prezes Zarządu, od 4 kwietnia 2019 r. (dalej: Prezes)
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	2014-2022 (I kwartał)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Marcin Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/60/2022 z 26 kwietnia 2022 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Beneficjent podejmował działania w celu realizacji projektu dofinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na lata 2014 - 2020³, dotyczącego wdrożenia technologii bezodpadowej produkcji inuliny o różnych stopniach polimeryzacji z topinamburu, prawidłowo dokumentując poniesione wydatki. Wnioski o płatność terminowo przekazywano do Instytucji Pośredniczącej⁴, a działania informacyjno-promocyjne prowadzono w sposób zgodny z zapisami umowy o dofinansowanie⁵.

Ze względu na wydłużenie okresu realizacji Projektu z 31 marca 2022 r. do 30 czerwca 2022 r., do dnia zakończenia kontroli, tj. 10 czerwca 2022 r. nie osiągnięto w pełni zamierzonych wskaźników produktu i rezultatu.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- realizacji projektu niezgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym,
- nieinformowania IP o odstępstwach w realizacji projektu,
- nierozliczenia jednej transzy zaliczki w wysokości i terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie.

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.

³ Dalej: POPW.

⁴ Funkcję Instytucji Pośredniczącej w okresie objętym kontrolą pełniła Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP lub IP).

⁵ Umowa nr POPW.01.01.02-28-0011/20-00 z 16 grudnia 2020 r. o dofinansowanie Projektu „Wdrożenie technologii bezodpadowej produkcji inuliny o różnych stopniach polimeryzacji z topinamburu” (dalej: Umowa lub Projekt).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ 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 W latach objętych kontrolą Spółka realizowała dwa projekty z zakresu wsparcia platform startowych dla nowych pomysłów (działanie 1.1). Beneficjent realizował je w ramach poddziałania:

- 1.1.1 projekt⁷ „Bezodpadowa produkcja inuliny o różnych stopniach polimeryzacji z topinamburu” o wartości projektu ogółem i dofinansowania w kwocie 91,0 tys. zł. Realizację projektu zakończono 15 listopada 2019 r.
- 1.1.2 projekt „Wdrożenie technologii bezodpadowej produkcji inuliny o różnych stopniach polimeryzacji z topinamburu”. Umowę z IP na dofinansowanie projektu zawarto 16 grudnia 2020 r. Wartość Projektu wynosiła 1 389,8 tys. zł, wysokość wydatków kwalifikowalnych ustalono na kwotę 1 176,4 tys. zł, w tym 999,9 tys. zł stanowiło dofinansowanie, a wkład własny Beneficjenta – 389,9 tys. zł. Na wniosek Beneficjenta⁸ okres realizacji Projektu został wydłużony z 31 marca 2022 r. do 30 czerwca 2022 r., jednakże do dnia zakończenia kontroli nie podpisano aneksu wydłużającego okres realizacji.

Na koniec I kwartału 2022 r. poziom zaangażowania finansowego oraz rzeczowego wynosił około 72%. Spośród trzech zadań realizowanych w ramach Projektu w pełni zrealizowano jedno. Zakończenie pozostałych dwóch zadań przewidziano w terminie do 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 3-85)

1.2 Celem Projektu wskazanym we wniosku o dofinansowanie było zakupienie i uruchomienie linii technologicznej do produkcji inuliny oraz granulatu paszowego wraz z opracowaniem i wdrożeniem strategii marketingowej oraz wprowadzeniem produktów do obrotu handlowego. Wskazano również, że zrealizowanie projektu pozwoli wprowadzić innowacje zwiększające efektywność wykorzystania zasobów naturalnych poprzez wykorzystanie topinamburu do produkcji inuliny, która jest prozdrowotnym składnikiem produktów spożywczych, farmaceutycznych i kosmetycznych, na które zapotrzebowanie stale rośnie ze względu na trendy ekologiczne oraz chęć zdrowego odżywiania.

Jako potencjalnych odbiorców inuliny zidentyfikowano przedsiębiorstwa produkcyjne wykorzystujące inulinę, jako jeden ze składników w produkcji swoich wyrobów. Produkt uboczny w postaci biomasy, otrzymywany w wyniku procesu produkcji inuliny będzie przetwarzany i sprzedawany przedsiębiorstwom produkcyjnym z branży paszowej.

(akta kontroli str. 38-69)

1.3 Wysokość wydatków przewidzianych na realizację poszczególnych zadań w Projekcie, jak podała Prezes, została określona na podstawie wysłanych zapytań ofertowych do producentów maszyn, przeprowadzenia rozeznania telefonicznego oraz spotkań z potencjalnymi wykonawcami. Koszt linii technologicznej, działań promocyjno-informacyjnych oraz zakupu surowca oszacowano zaś na podstawie

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Umowa o dofinansowanie CTP.5212.6.2019.SH.IN.PNT/POPW.01.01.01-28-0002/18 z dnia 29 marca 2019 r.

⁸ Wniosek o wydłużenie okresu realizacji projektu z dnia 25 marca 2022 r.

otrzymanych ofert. Kwotę zgłoszenia patentowego obejmującego koszt usługi opracowania dokumentacji do Urzędu Patentowego przez rzeczownika patentowego oszacowano na podstawie cennika usług Urzędu Patentowego, a koszt wynagrodzeń w projekcie - na podstawie informacji o poziomie wynagrodzeń na lokalnym rynku pracy oraz własnego doświadczenia biznesowego.

(akta kontroli str. 38-69, 389-393)

1.4 Wniosek o dofinansowanie projektu wraz z wymaganymi załącznikami złożono do IP 15 maja 2020 r., tj. w terminie określonym w regulaminie konkursu⁹.

Na etapie weryfikacji wymogów formalnych, tj. kompletności wniosku i załączników, dokumentacja aplikacyjna była jednokrotnie uzupełniona, na wezwanie IP, która rekomendowała uszczegółowienie wniosku między innymi w zakresie opisu produktu, opisu wydatków kwalifikowanych oraz informacji dotyczących wskaźników. Pismem 30 listopada 2020 r. Beneficjent został poinformowany przez IP o tym, że projekt został wybrany do dofinansowania w ramach POPW z uwagi na spełnienie kryteriów wyboru projektu. IP w dniu 14 grudnia 2020 r. wezwała Spółkę do dokonania zmiany w zakresie daty rozpoczęcia projektu oraz modyfikacji harmonogramu rzeczowo-finansowego.

Spółka, reprezentowana przez Prezesa, podpisała Umowę 16 grudnia 2020 r., tj. następnego dnia po otrzymaniu informacji od IP, iż złożony wniosek o dofinansowanie jest kompletny.

(akta kontroli str. 87-141)

1.5 W związku z realizacją zadań określonych w Umowie Beneficjent przeprowadził dwa zamówienia o łącznej wartości 914,5 tys. zł. Oba zadania zostały umieszczone na portalu internetowym „Baza Konkurencyjności Fundusze Europejskie”¹⁰, przeprowadzono je w oparciu o zasadę konkurencyjności¹¹ oraz zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami¹². W okresie objętym kontrolą nie realizowano zamówień wymagających stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹³.

akta kontroli str. 142, 146-148)

1.6 Analiza zamówienia ofertowego nr POPW.01.01.02-28-0011/20 opublikowanego 17 marca 2021 r. w bazie konkurencyjności na zakup linii technologicznej do produkcji inuliny oraz granulatu paszowego z topinamburu¹⁴ wykazała, że zamówienie to zostało udzielone zgodnie z zasadą konkurencyjności, określoną w punkcie 6.5.2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków*, tj. w sposób zapewniający przejrzystość oraz zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. I tak określono m.in.:

- opis przedmiotu zamówienia wraz ze wskazaniem terminu wykonania usługi (do 14 października 2021 r.),
- opis przygotowania oferty,
- miejsce i 26-dniowy termin składania ofert,

⁹ Konkurs nr 1/2019 runda nr 6 w 2020 r. na wybór projektów do dofinansowania w ramach poddziałania 1.1.2 POPW *Rozwój startupów w Polsce Wschodniej*.

¹⁰ <https://archiwum-bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl>.

¹¹ Pkt 6.5.2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków* w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.).

¹² Regulamin składania zamówień w ramach projektów z dnia 29 stycznia 2021 r.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

¹⁴ Ogłoszenie nr 2021-18431-37315.

- informacje o kryteriach ocen oraz wagach punktowych przypisanych do poszczególnych kryteriów (cena netto – 50 pkt, parametry techniczne – 20 pkt oraz okres gwarancji na przedmiot zamówienia – 30 pkt) wraz z opisem przyznawania punktacji,
- informacje na temat wykluczenia, w tym wykluczenia oferentów powiązanych osobowo i kapitałowo z zamawiającym,
- warunki udziału w postępowaniu oraz sposób oceny ich spełniania (m.in.: wiedzę i doświadczenie, zaplecze techniczno-osobowe),
- po przeprowadzeniu postępowania sporządzono w formie pisemnej protokół z postępowania o udzielenie zamówienia zawierający między innymi oświadczenie o braku powiązań z wykonawcami,
- upubliczniono informację o wyniku postępowania wraz z podaniem informacji o wyniku postępowania, w tym nazwy wybranego wykonawcy, jego siedziby oraz ceny zamówienia.

W terminie wskazanym w ogłoszeniu wpłynęła jedna oferta, która została wybrana. Na jej podstawie 26 kwietnia 2021 r. Beneficjent podpisał z wykonawcą umowę o łącznej wartości 789,5 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 143-191)

1.7 Rozpoczęcie projektu nastąpiło w terminie przewidzianym w Umowie zawartej z IP, tj. 1 stycznia 2021 r. Harmonogram rzeczowo-finansowym stanowiący załącznik do Umowy zakładał realizację następujących zadań:

- zakup i uruchomienie linii technologicznej do produkcji inuliny oraz granulatu paszowego w terminie do 29 października 2021 r.,
- opracowanie i wdrożenie strategii marketingowej w terminie do 30 lipca 2021 r.,
- wprowadzenie produktów do obrotu handlowego w terminie do 31 marca 2022 r.

Z ww. zadań w pełni zrealizowano „Opracowanie i wdrożenie strategii marketingowej”. Strategia marketingowo-sprzedazowa Spółki na lata 2021-2023 została opracowana 30 czerwca 2021 r.

Pozostałych dwóch zadań nie zakończono w przewidzianym terminie, gdyż końcowy protokół odbioru linii technologicznej został podpisany 31 marca 2022 r., co uniemożliwiło zrealizowanie zadania „Wprowadzenie produktów do obrotu handlowego” w zakładanym terminie. Dokumentacja stanowiąca podstawę rozliczeń realizacji Umowy odzwierciedlała postęp prac oraz poniesione w tym zakresie wydatki.

W trakcie kontroli dokonano oględzin, podczas których stwierdzono, iż wykonawca linii dostarczył wszystkie elementy linii produkcyjnej stanowiące przedmiot zamówienia, jednakże jedna z maszyn wymaga dostosowania przyłącza kanalizacyjnego w pomieszczeniu, aby móc z niej korzystać.

Beneficjent w dniu 28 marca 2022 r. wystąpił do IP o wydłużenie okresu kwalifikowalności wydatków w projekcie z 31 marca 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. Konieczność zmiany harmonogramu uzasadniono dwukrotnym przesunięciem realizacji zadania zakupu linii wynikającym z opóźnienia w podpisaniu harmonogramu realizacji z dostawcą oraz opóźnień dostaw podzespołów do wykonawcy linii wynikających z czynników rynkowych, co miało przełożenie na termin wprowadzenia produktów do obrotu handlowego. Poinformowania IP dokonano z naruszeniem § 24 ust. 3 Umowy, gdyż powinno nastąpić nie później niż 30 dni przed zakończeniem okresu kwalifikowalności (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w punkcie nr 1).

Według stanu na koniec I kwartału 2022 r. Projekt był w trakcie realizacji, a IP w dniu 29 marca wyraziła zgodę na podpisanie aneksu do Umowy wydłużającego okres kwalifikowalności wydatków do 30 czerwca 2022 r. pod warunkiem przekazania harmonogramu-rzeczowo finansowego uwzględniającego proponowane zmiany. Harmonogram finansowo-rzeczowy został wysłany do IP 24 maja 2022 r. i do dnia zakończenia kontroli NIK nie został zatwierdzony.

Zgodnie z §14 ust. 2 pkt 2 Beneficjent zobowiązany był niezwłocznie poinformować IP o zmianach w realizacji Projektu. Spółka w trakcie jego realizacji dwukrotnie informowała IP o odstępstwach od harmonogramu. W dniu 17 grudnia 2021 r. w odpowiedzi na pytanie IP (z dnia 14 grudnia 2021 r.) wyjaśniono przyczyny opóźnień w realizacji dostaw elementów linii oraz 28 marca 2022 r. wystąpiono do IP o wydłużenie okresu kwalifikowalności. W obu przypadkach poinformowano IP po terminie przewidzianym na zakup i uruchomienie linii tj. 29 października 2021 r., pomimo iż 24 maja 2021 r. sporządzono z wykonawcą harmonogram realizacji zamówienia zakładający termin realizacji do 31 grudnia 2021 r. z możliwością jego wydłużenia o okres do trzech miesięcy. Niezrealizowanie zadania zakupu linii w terminie stanowiło naruszenie § 2 ust. 8 Umowy, zgodnie z którym realizacja zadania „Zakup i uruchomienie linii technologicznej do produkcji inuliny oraz granulatu paszowego” powinna nastąpić w terminie określonym w harmonogramie rzeczowo – finansowym, nie później jednak niż w połowie okresu kwalifikowalności wydatków Projektu (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w punkcie nr 2).

Spółka nie informowała IP również o utylizacji zepsutego surowca¹⁵ oraz gotowego produktu¹⁶ wyprodukowanego na podstawie tego surowca, których łączną wartość oszacowano na 45,6 tys. zł, a także o redukcji etatów w dniu 31 marca 2022 r. utworzonych w ramach dofinansowania, pomimo iż zgodnie z Umową po zakończeniu Projektu powinny zostać utrzymane wszystkie utworzone miejsca pracy (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w punkcie nr 3). Zgodnie z § 23 ust. 1 Umowy Beneficjent był zobowiązany do identyfikowania ryzyk w realizacji Projektu. W przekazanych rejestrach nie uwzględniono ryzyk, które zidentyfikowano i opisano w protokołach strat i zniszczeń z 21 września 2021 r. oraz 28 października 2021 r. w zakresie właściwego magazynowania produktów oraz surowców (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w punkcie nr 4).

(akta kontroli str. 192-262)

1.8 Realizacja projektu uwzględniała dwa zamówienia. Jedno dotyczące zakupu linii technologicznej oraz drugie dotyczące usługi zakupu surowców. Analiza dokumentacji tych zamówień wykazała m.in., że:

- Wszystkie usługi zostały wykonane w zakresie określonym w umowach z wykonawcami.
- Prawidłowe wykonanie usług każdorazowo było potwierdzane podpisanymi protokołami zdawczo – odbiorczymi.
- Obu zleceń nie udało się zrealizować w zakładanym terminie. W przypadku linii produkcyjnej każda z siedmiu dostaw była opóźniona od miesiąca do trzech miesięcy w stosunku do harmonogramu realizacji umowy ustalonego z wykonawcą, co było zgodne z zawartą umową dopuszczającą możliwość wydłużenia terminu realizacji umowy o trzy miesiące. W przypadku zakupu surowców dwie pierwsze dostawy były zrealizowane zgodnie z umową zawartą z wykonawcą, ostatnia zaś na prośbę Spółki została odroczone w czasie ze względu na wydłużony proces wykonania linii produkcyjnej. Jak wyjaśniła

¹⁵ Protokół strat i zniszczeń z 28 października 2021 r.

¹⁶ Protokół strat i zniszczeń z 21 września 2021 r.

Prezes, w tym przypadku nie naliczono kar umownych, gdyż zmiana terminu dostawy nastąpiła na prośbę Spółki.

- Nie wszystkie płatności za wykonane usługi dokonano w terminach określonych w zawartych umowach z wykonawcami. Do dnia zakończenia kontroli, wystąpiły dwie przeterminowane płatności (57 i 63 dni po terminie płatności). W obu przypadkach nie naliczono wobec Spółki kar umownych. Jak wyjaśniła Prezes, wynikało to z powodu braku środków finansowych (projektowych), co było spowodowane bardzo długim okresem weryfikacji wniosków o płatność. Ostatni wniosek z marca 2022 r. nie został zweryfikowany do dnia dzisiejszego, tj. 6 czerwca 2022 r.

W ramach Projektu zlecono również wykonanie dwóch usług (projekt i realizacja strony internetowej oraz zgłoszenie patentowe). Zgodnie z obowiązującym regulaminem zamówień¹⁷ wydatki poniżej 20 tys. netto nie wymagały zawierania pisemnej umowy, a potwierdzenie poniesienia wydatku stanowiła faktura. Pozostałe zadania mające na celu opracowanie i wdrożenie strategii marketingowej¹⁸ oraz wprowadzenie produktów do obrotu handlowego były realizowane przez zatrudnionych pracowników.

(akta kontroli str. 142-221, 263)

1.9 Całkowita wartość projektu, wg stanu na 31 marca 2022 r., wyniosła 1 389,8 tys. zł, w tym 999,9 tys. zł dofinansowania z POPW (współfinansowania z UE – EFRR i 85% kosztów kwalifikowanych) oraz 389,9 tys. zł środków własnych (15% kosztów kwalifikowanych)¹⁹. Wkład własny stanowiły pożyczki od członków zarządu oraz pożyczki bankowe.

Zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań wynikające z Umowy w formie weksla in blanco z klauzulą „nie na zlecenie” wniesiono 31 grudnia 2020 r., tj. jeden dzień po terminie określonym w Umowie, jednakże zastosowany wzór weksla był niezgodny z Umową. Zatwierdzone przez IP zabezpieczenie wniesiono w dniu 25 stycznia 2021 r. Jak wyjaśniła Prezes podpisanie weksla odbywało się w czasie pandemii, co wiązało się z wydłużeniem terminów ustalenia wizyt u notariusza.

Do końca I kwartału 2022 r. wydatkowano kwotę 993,1 tys. zł, tj. 71,5% wartości projektu, z czego 854,9 tys. zł stanowiły koszty kwalifikowane, a 277,9 tys. zł środki własne. PARP w badanym okresie udzielił Beneficjentowi zaliczki w wysokości 776,0 tys. zł, tj. 77,6% kwoty dofinansowania.

(akta kontroli str. 84-85, 266-267, 389-393)

1.10 Do 31 marca 2022 r. Spółka złożyła do IP sześć wniosków o płatność za pośrednictwem systemu SL2014²⁰, z czego w trzech wnioskowano o zaliczkę (na łączną kwotę 949,9 tys. zł²¹), a w czterech dokonano rozliczenia otrzymanej zaliczki na łączną kwotę 993,1 tys. zł (w tym 726,6 tys. zł dofinansowania z POPW oraz 266,5 tys. zł środków własnych). W okresie objętym kontrolą IP zatwierdziła cztery wnioski (dwa wnioski o zaliczkę oraz trzy rozliczające otrzymane zaliczki), na łączną kwotę 535,8 tys. zł (w tym 391,9 tys. zł dofinansowania z POPW oraz 143,9 tys. zł środków własnych). Jeden wniosek został wycofany przez Beneficjenta.

Stosownie do § 11 ust. 4 Umowy Beneficjent był zobowiązany do składania do IP wniosków o płatność w terminach i na kwoty nie wyższe niż określone

¹⁷ Regulamin procesu składania zamówień w ramach projektów Spółki z 29 stycznia 2021 r.

¹⁸ Opracowanie strategii marketingowej wraz monitorowaniem wprowadzonych działań, nawiązywanie kontaktów z potencjalnymi odbiorcami.

¹⁹ Dane wynikające z umowy o dofinansowanie.

²⁰ Aplikacja główna centralnego systemu teleinformatycznego.

²¹ Wnioskowana kwota przewyższała 85% dofinansowania w formie zaliczki. IP w korespondencji z Beneficjentem wskazała, że kwota dofinansowania w formie zaliczki zostanie pomniejszona do max. 85% kwoty dofinansowania.

w harmonogramie płatności, nie rzadziej niż raz na kwartał. Wnioski o płatność składano nie rzadziej niż raz na kwartał stosownie do zapisów Umowy, jednakże w innych kwotach niż w obowiązującym harmonogramie płatności²². Jak wyjaśniła Prezes, ze względu na ograniczenia systemu SL2014 aktualizacja harmonogramu była możliwa dopiero po ostatecznym zweryfikowaniu i zatwierdzeniu wniosku.

W przypadku czterech wniosków o płatność, IP wzywała Spółkę do ich uzupełnienia. Uwagi IP dotyczyły m.in.:

- uzupełnienia we wniosku kwoty wydatków rozliczanych ryczałtowo,
- uzupełnienia danych dotyczących wskaźników produktu i rezultatu,
- wyjaśnienia rozbieżności w wynagrodzeniach oraz terminów realizacji zakupu linii produkcyjnej,
- załączenia wyciągu z rachunku zaliczkowego,
- przedstawienia dokumentów potwierdzających wykonanie i odbiór linii produkcyjnej.

Otrzymane transze zaliczki Beneficjent rozliczał poprzez wykazanie we wnioskach o płatność poniesionych wydatków kwalifikowanych. Pierwsza transza zaliczki nie została rozliczona w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania transzy zaliczki, w wysokości co najmniej 70% łącznej kwoty otrzymanych transz. Nierozliczona zaliczka nie została również zwrócona do IP (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w punkcie nr 5).

Analiza 10 dokumentów finansowo-księgowych²³ dotyczących operacji gospodarczych w ramach projektu na łączną kwotę 847,8 tys. zł (98% wartości wydatków ogółem ujętych we wnioskach o płatność) wykazała m.in., że objęte nimi wydatki:

- były niezbędne do realizacji i zostały poniesione w okresie kwalifikowalności określonym w Umowie,
- dokumenty księgowo-finansowe zostały poprawnie sporządzone, stosownie do zasad wskazanych w § 12 ust. 26 Umowy,
- zostały uwzględnione w budżecie projektu i były niezbędne do realizacji celów projektu,
- dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków zostały ujęte w ewidencji księgowej w prawidłowej kwocie,
- na ww. dokumentach nie stwierdzono zapisów mogących świadczyć o możliwości sfinansowania rozliczanych wydatków w ramach projektu z innych programów współfinansowanych ze środków UE i innych środków publicznych.

(akta kontroli str. 264-265, 268-369)

1.11 Beneficjent zlecił prowadzenie usług księgowych podmiotowi zewnętrznemu. Prowadził on wyodrębnioną informatyczną ewidencję księgową umożliwiającą identyfikację wszystkich transakcji oraz poszczególnych operacji księgowych związanych z projektem, uwzględniając podział na wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowane, stosownie do zapisów § 10 ust. 3 Umowy. Wydatki związane z realizacją Projektu były dokonywane przez Spółkę za pośrednictwem rachunków bankowych (zaliczkowy i refundacyjny) wskazanych w Umowie²⁴.

(akta kontroli str. 370-381)

²² Harmonogram płatności z dnia 1 lutego 2021 r.

²³ Były to: w sześciu przypadkach wydatki poniesione na wynagrodzenia wraz z pozapłacowymi kosztami pracy personelu zaangażowanego w rzeczową realizację projektu (koszty bezpośrednie), w dwóch – wydatki na linię produkcyjną oraz w dwóch – zakup surowców.

²⁴ Stwierdzono na podstawie próby opisanej w punkcie 1.13.

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

1. Wniosek Beneficjenta z 25 marca 2022 r. o wydłużenie okresu kwalifikowalności wydatków w projekcie (z 31 marca 2022 r. do 30 czerwca 2022 r.) złożono do IP pięć dni przed zakończeniem okresu kwalifikowalności. Stanowiło to naruszenie § 24 ust. 3 Umowy, zgodnie z którym zgłoszenie zmian do Umowy nie może nastąpić później niż 30 dni przed dniem zakończenia okresu kwalifikowalności.

Jak wyjaśniła Prezes, wynikało to z niedopatrzenia. Sytuacja z realizacją była bardzo dynamiczna i czekaliśmy na potwierdzenie końcowego terminu montażu od dostawcy linii produkcyjnej.

(akta kontroli str. 3-75, 79-83, 389-393)

2. Beneficjent wbrew postanowieniom § 2 ust 8 Umowy nie zrealizował do dnia zakończenia kontroli zadania „Zakup i uruchomienie linii technologicznej do produkcji inuliny oraz granulatu paszowego”, tj. w terminie określonym w harmonogramie rzeczowo – finansowym (do 29 października 2021 r.). Ponadto naruszył § 14 ust. 2 pkt 2 ww. Umowy, który zobowiązuje beneficjanta m.in. do niezwłocznego informowania IP o zmianach w realizacji Projektu. Ustalono bowiem, że o przyczynach opóźnienia w realizacji dostaw elementów linii produkcyjnej poinformowano IP 17 grudnia 2021 r. oraz 25 marca 2022 r. Zaktualizowany harmonogram rzeczowo-finansowy przekazano zaś dopiero 24 maja 2022 r., podczas gdy już rok wcześniej (24 maja 2021 r.) sporządzono z wykonawcą harmonogram realizacji zamówienia zakładający wydłużony termin wykonania zadania (koniec 2021 r. z możliwością wydłużenia). Do dnia zakończenia kontroli zaktualizowany harmonogram nie został zatwierdzony przez IP.

Jak wyjaśniła Prezes, IP nie została poinformowana w określonym w umowie terminie przez niedopatrzenie. IP informowano o wydłużeniu terminu realizacji w piśmie do IP z dnia 16 grudnia 2021 r., w którym powody opóźnienia działania zostały szczegółowo opisane. Jak dodała, daty ustalone w harmonogramie określają maksymalne (ostateczne) terminy realizacji. Podpisując harmonogram w maju 2021 r. były podstawy, aby przepuszczać, że umowę uda się zrealizować w szybszym terminie niż założono w harmonogramie. Uznaliśmy, że w tamtym momencie ryzyko opóźnienia jest niewielkie i że nie trzeba zawiadamiać IP.

(akta kontroli str. 3-75, 149-192, 389-393)

3. Spółka nie poinformowała również IP o odstępstwach w realizacji projektu, co było niezgodne z ww. § 14 ust. 2 pkt. 2 Umowy, zgodnie z którym beneficjent był zobowiązany do systematycznego monitorowania przebiegu realizacji projektu oraz niezwłocznego informowania IP o zmianach w jego realizacji, zaistniałych nieprawidłowościach lub o zamiarze zaprzestania realizacji projektu. Ustalano, że dotyczyły one:

- rozwiązania umowy o pracę w dniu 31 marca 2022 r. z kierownikiem produkcji²⁵ oraz kierownikiem projektu, mimo że zgodnie ze wskaźnikiem informacyjnym po zakończeniu Projektu powinny zostać utrzymane wszystkie utworzone miejsca pracy,
- zniszczenia surowca oraz gotowego produktu wyprodukowanego na podstawie surowca o łącznej wartości 45,6 tys. zł.

²⁵ Aneks z dnia 1 kwietnia 2022 r. zmieniający stanowisko z kierownika produkcji na pracownika produkcji.

Jak wyjaśniła Prezes, nie informowano IP o uszkodzonym surowcu oraz o niewydlużeniu umowy z kierownikiem projektu. Umowa z kierownikiem projektu miała być kontynuowana od 1 kwietnia 2022 r. na nowych (poza projektowych) warunkach. Ostatecznie umowy nie zostały przedłużone z powodów finansowych. Nie ma to żadnego negatywnego wpływu na realizację projektu, natomiast pozwala zoptymalizować koszty spółki. Nie zidentyfikowano potrzeby informowania IP o niewydlużeniu umowy z kierownikiem projektu, ponieważ nie widzimy zagrożeń dla kontynuowania Projektu.

NIK zwraca jednak uwagę, że Beneficjent był zobowiązany do systematycznego monitorowania przebiegu realizacji Projektu oraz niezwłocznego informowania IP o zmianach w jego realizacji. W przypadku opóźnień w realizacji dostaw linii produkcyjnej Spółka informowała IP po terminie określonym w harmonogramie rzeczowo-finansowym, co nie można uznać za niezwłoczne działanie. W pozostałych zaś przypadkach nie podjęto w ogóle takiego działania.

(akta kontroli str. 3-75, 254-262, 389-393)

4. Spółka w rejestrze ryzyk (przekazanym IP 15 października 2021 r. oraz 10 marca 2022 r.) nie uwzględniła ryzyka, które zidentyfikowano i opisano w protokołach strat i zniszczeń z 21 września 2021 r. oraz 28 października 2021 r. w zakresie właściwego magazynowania produktów oraz surowców. Było to niezgodne z § 23 ust. 1 Umowy, zgodnie z którym beneficjent jest zobowiązany do identyfikowania ryzyk w realizacji projektu.

Jak wyjaśniła Prezes w przypadku wyrobów gotowych popełniono błąd przy pakowaniu produktu (gotowy produkt powinien być zapakowany niezwłocznie po zakończeniu produkcji, natomiast został pozostawiony w niezabezpieczonych opakowaniach zbiorczych przez kilka dni). Ryzyko nie zostało wykazane w rejestrze, ponieważ nie zostało zidentyfikowane w odpowiednim czasie, natomiast podjęto wszystkie dostępne działania naprawcze, między innymi przesunięcie terminu dostaw surowca, poprawienie warunków magazynowania i pakowania.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień i zwraca uwagę, że protokół strat i zniszczeń został sporządzony 21 września 2021 r., a rejestr ryzyk został przesłany IP w dniu 15 października 2021 r. Beneficjent miał zatem wiedzę na temat ryzyka i zgodnie z § 23 ust. 1 Umowy, był zobowiązany umieścić ryzyko w przekazanym rejestrze ryzyk.

(akta kontroli str. 3-75, 254-262, 389-393)

5. Nie dokonano rozliczenia pierwszej transzy zaliczki otrzymanej w ramach projektu w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania transzy zaliczki, w wysokości co najmniej 70% łącznej kwoty przekazanych transz zaliczki. Było to niezgodne z wymogiem określonym w § 12 ust. 4 Umowy, zgodnie z którym beneficjent jest zobowiązany do rozliczenia transzy zaliczki w wysokości, co najmniej 70% łącznej kwoty przekazanych transz zaliczki w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania transzy zaliczki. W myśl § 12 ust. 5 Umowy rozliczenie transzy zaliczki polega na wykazaniu we wniosku o płatność poniesionych wydatków kwalifikowalnych lub na zwrocie zaliczki. Beneficjent 17 lutego 2021 r. otrzymał zaliczkę w kwocie 396,9 tys. zł, która powinna zostać rozliczona w terminie do 16 sierpnia 2021 r. Wnioski o płatność²⁶ złożone do 16 sierpnia tego roku dotyczyły rozliczenia zaliczki w kwocie 123,5

²⁶ Wniosek o płatność POPW.01.01.02-28-0011/20-003 oraz POPW.01.01.02-28-0011/20-004.

tys. zł (31,13% otrzymanej zaliczki). Kompletny wniosek o płatność²⁷ rozliczający co najmniej 70% otrzymanej zaliczki został złożony 26 listopada 2021 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 102 dni.

Jak wyjaśniła Prezes, opóźnienie wynikało z przesunięcia rzeczywistych terminów poniesionych wydatków.

(akta kontroli str. 3-75, 265, 276-314, 389-393)

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent podejmował skuteczne działania w celu realizacji projektu. Poniesione wydatki zostały prawidłowo i rzetelnie udokumentowane. Niemniej w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły: realizacji projektu niezgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, nieinformowania IP o odstępstwach w jego realizacji, a także nierozliczenia jednej transzy zaliczki w wysokości i terminie wynikającym z Umowy.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Trwałość projektu

2.1 Beneficjent, podpisując umowę o dofinansowanie, zobowiązał się do osiągnięcia następujących wskaźników:

- produktu – liczbę przedsiębiorstw wspartych w zakresie ekoinnowacji (wartość docelowa 1), inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (389,9 tys. zł) oraz liczba zakupionych środków trwałych w ramach projektu (1),
- rezultatu – liczbę wprowadzonych innowacji produktowych (2),
- informacyjnych - przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów (341 tys. zł) oraz liczby utrzymanych miejsc pracy (5).

Według zapisów we wniosku o dofinansowanie wartość osiągniętych wskaźników potwierdzać miały faktury sprzedażowe w przypadku wprowadzonych innowacji oraz osiągniętych wyników sprzedaży oraz środki trwałe przyjęte do ewidencji środków trwałych w stosunku do liczby zakupionych środków trwałych. Natomiast dla liczby utrzymanych miejsc pracy weryfikacja odbywa się w oparciu o listy płac oraz aktualne umowy o pracę. Pomiar odbywał się zgodnie z metodologią wskazaną w umowie o dofinansowanie i był przeprowadzony na podstawie weryfikowalnego źródła danych. W przypadku wskaźnika informacyjnego „Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów”, ich osiągnięcie zaplanowano na 2023 r. natomiast osiągnięcie pozostałych wskaźników powinno nastąpić w 2022 r.

Na dzień 8 czerwca 2022 r. :

- Wskaźniki „liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie ekoinnowacji”, liczba zakupionych środków trwałych w ramach projektu, „liczba wprowadzonych innowacji produktowych” oraz „przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów” wyniosły 0,
- Wskaźnik „inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw” wyniósł 259,5 tys. zł,
- Wskaźnik „liczba utrzymanych miejsc pracy” wyniósł 3 i był niższy o 2 etaty w stosunku do stanu na dzień 31 marca 2022 r.

Jak wyjaśniła Prezes brak realizacji ww. wskaźników jest efektem opóźnienia uruchomienia produkcji. Do zakończenia okresu realizacji zostaną zrealizowane wszystkie wymienione wskaźniki, w tym wskaźnik uzyskania zakładanych przychodów ze sprzedaży, który zostanie osiągnięty do końca 2023 r.

(akta kontroli str. 38-69, 393-395)

²⁷ Wniosek o płatność POPW.01.01.02-28-0011/20-005-03 z 26 listopada 2021 r. będący trzecią wersją wniosku POPW.01.01.02-28-0011/20-005 z 21 września 2021 r.

2.2 Zgodnie z obowiązkiem określonym w umowie o dofinansowanie beneficjent podejmował działania mające na celu informowanie i promowanie projektu. Jak wyjaśniła Prezes, od momentu podpisania umowy o dofinansowanie wszystkie dokumenty związane z realizacją Projektu są oznaczane znakiem Funduszy Europejskich, barwami Rzeczypospolitej Polskiej i znakiem Unii Europejskiej. Na stronie internetowej spółki zostanie umieszczony opis Projektu oraz informacja o poziomie dofinansowania, a środki trwale zakupione w ramach Projektu będą oznakowane tabliczką z informacją o Projekcie.

(akta kontroli str. 3-37, 382, 389-393)

2.3 W okresie objętym kontrolą realizacja Projektu nie była kontrolowana przez podmioty zewnętrzne.

(akta kontroli str. 383)

2.4 W okresie objętym kontrolą Beneficjent nie otrzymywał skarg i wniosków dotyczących projektów.

(akta kontroli str. 384)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Spółki w skontrolowanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzeganie zapisów w Umowie dotyczących terminowej realizacji projektu oraz niezwłocznego informowania IP w przypadku zmian w jego realizacji.
2. Terminowe rozliczanie zaliczek otrzymanych w ramach projektu.

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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 14 czerwca 2022 r.

Kontroler
Marcin Wójcik
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis