



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.04.2023

Agnieszka Regulska
ATR, Rybicał 66,
11-520 Ryn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/073 – Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia -
Turystyka

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	ATR Agnieszka Regulska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą ATR Agnieszka Regulska, z/s Rybicał 66, 11-520 Ryn (dalej: „Firma” lub „Przedsiębiorca”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Regulska, właściciel Firmy od 26 czerwca 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja umowy pożyczki na wsparcie rozwoju turystyki Polski Wschodniej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2023 (I kwartał); dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dane z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie przedmiotowym kontroli.
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	Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/47/2023 z 3 kwietnia 2023 r. (akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Przedsiębiorcy dotyczące realizacji umowy pożyczki ze środków Programu Przedsiębiorca Polska Wschodnia - Turystyka.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Projekt finansowany z udziałem środków pożyczki został zrealizowany zgodnie z przepisami oraz wymogami określonymi we wniosku i umowie o pożyczkę. Przedsiębiorca w sposób prawidłowy wydatkował i rozliczył środki pożyczki oraz osiągnął i utrzymał zakładane rezultaty przewidziane w tej umowie. Stwierdzone przy tym nieprawidłowości, które dotyczyły omyłkowego ujęcia w rozliczeniu pożyczki dwóch faktur opłaconych przed zawarciem Umowy oraz niezłożenia oświadczeń o utworzeniu nowych miejsc pracy, miały charakter formalny oraz nie wpłynęły na termin zakończenia inwestycji i nie skutkowały ograniczeniem lub koniecznością zwrotu części środków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego	1. W kontrolowanym okresie Przedsiębiorca zrealizował jedną inwestycję w ramach Strategii Inwestycyjnej Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka (Strategia). Celem inwestycji była rozbudowa infrastruktury hotelowo-gastronomicznej poprzez roboty budowlano-montażowe i niezbędne wyposażenie pomieszczeń prowadzonego pensjonatu. Na realizację projektu rozpoczętego w październiku 2016 r. zaplanowano
------------------------	---

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

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

1500 tys. zł. Zakończenie prac nastąpiło w czerwcu 2020 r., a ich wartość ogółem wyniosła 1834,2 tys. zł, z czego 500 tys. zł opłacono środkami pożyczki³ z Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), w okresie od 4 kwietnia do 13 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str.5-50, 102-109, 154-155, 429-435)

2. Według Wniosku⁴ o udzielenie pożyczki i Umowy, inwestycja dotyczyła wsparcia prowadzonej działalności turystycznej, poszerzenia oferty usług i wydłużenia sezonu turystycznego poprzez rozbudowę obiektów noclegowych, rekreacyjno-sportowych i gastronomicznych, celem podniesienia ich standardu i jakości świadczonych usług turystycznych. Projekt polegał na wykończeniu pięciu apartamentów w budynku pensjonatu i jego części wspólnych, ich wyposażeniu w meble i urządzenia hotelowe, wykonaniu w ich otoczeniu obiektów małej architektury oraz zakupie gruntu⁵, usług i materiałów budowlanych. W ramach przedsięwzięcia zaplanowano kompleksowo wyposażyc każdy z ww. apartamentów w dwie sypialnie, salon i aneks kuchenny oraz zapewnić osobne wejścia z górnego i dolnego poziomu budynku.

(akta kontroli str.33-69)

3. Przedsiębiorca złożył Wniosek 22 lutego 2018 r., tj. 41 dni przed zawarciem Umowy (4 kwietnia 2018 r.). Zgodnie z regulaminem udzielania pożyczek BGK i wymogami Pośrednika, Wniosek zawierał wymagane załączniki, tj. m.in. informacje o Firmie ubiegającej się o *pomoc de minimis* i oświadczenie o przypadkach jej otrzymania

(183 tys. zł), akt ustanowienia hipoteki względem dwóch nieruchomości własnych⁶ (do 750 tys. zł) i cesję praw z umowy ubezpieczenia jednej z nich (do 150% kwoty pożyczki) – jako zabezpieczenia spłaty pożyczki, oświadczenie o posiadaniu statusu MŚP⁷ oraz dane o sytuacji finansowej Firmy i stanie jej środków trwałych oraz zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach i składkach na ubezpieczenie społeczne.

(akta kontroli str. 10-12, 34-50, 70-101, 110-129)

4. Zgodnie z Wnioskiem, celem realizacji przedsięwzięcia z udziałem środków z BGK było wykonanie robót budowlanych (remontu) części mieszkalnej pensjonatu i jego części wspólnych, wyposażenia ich w meble i urządzenia oraz zakupu gruntu na cele inwestycyjne. Po zakończeniu projektu udział środków pożyczki w całości wydatków wyniósł 27,2%, a koszty kwalifikowane były ściśle związane z celami przedsięwzięcia. Pozostałe finansowanie Przedsiębiorca zapewnił ze środków własnych (72,8%).

(akta kontroli str. 33-38, 157-163)

5. Według Umowy i dokumentacji z jej wykonania, realizacja części przedsięwzięcia finansowanej ze środków BGK przebiegała zgodnie z harmonogramem ustalonym przez Przedsiębiorcę, tj. od 4 kwietnia do 13 sierpnia 2018 r. – od podpisania Umowy do jej rozliczenia. Przedsiębiorca wyjaśnił, że przy składaniu Wniosku Pośrednik nie wymagał ww. harmonogramu, a wg Umowy wydatkowanie pełnej kwoty pożyczki miało zakończyć się w ciągu 90 dni od daty uruchomienia jej całości.

(akta kontroli str. 34-38, 110-119, 157-163, 429-435)

6. Zakres zrealizowanych prac w ramach przedsięwzięcia był zgodny z zakresem finansowania i przeznaczeniem pożyczki określonym we Wniosku. W ramach całego

³ Umowa Nr 8/ECDF-MS/WM/PRT/036 z 4 kwietnia 2018 r. (Umowa), zawarta z pośrednikiem finansowym – konsorcjum ECDF SA. z/s w Poznaniu oraz MEGA SONIC SA. z/s w Warszawie (Pośrednik).

⁴ Wniosek Nr 02/02/2018 z 22 lutego 2018 r. (Wniosek).

⁵ Na polepszenie warunków zabudowy zakupiono pięć sąsiednich działek gruntu o łącznej powierzchni 0,5 ha.

⁶ Lokale mieszkalne o pow. 55,3 m² i 71,9 m² w Warszawie – wg KW Nr WA6M/00230297/8 i WA6M/00207658/7.

⁷ Małe i Średnie Przedsiębiorstwa.

zadania, dokonano remontu pięciu apartamentów hotelowych (posadzki, instalacje, dach), wyposażono je w meble i urządzenia oraz zagospodarowano teren wokół nich (tarasy, schody, skarpy) i dokupiono dodatkowy grunt na cele inwestycyjne (0,5 ha), co wpisywało się w branżę turystyczną. Celowość finansowania projektu wynikała

z biznesplanu ujętego we Wniosku. Wg stanu na koniec I kw. br. rzeczowo-finansowe zaawansowanie prac wynosiło 100%. Wszelkie wydatki na projekt udokumentowano fakturami i protokołami odbioru. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny w zakresie wykonanych prac potwierdziły pełne wykonanie ich zakresu rzeczowego.

(akta kontroli str. 33, 37, 51-69, 157-405, 429-435, 449-467)

7. Pierwotnie zakres prac dotyczył budowy obiektu mieszkalno-pensjonatowego⁸, na podstawie decyzji⁹ wydanej w 1991 r. inwestorowi innemu niż Przedsiębiorca, która po zmianach dopuszczała powierzchnię zabudowy i użytkową odpowiednio 354 m² i 623 m² oraz kubaturę 2463 m³, w tym funkcję mieszkalną¹⁰. W 2009 r. inwestor ten otrzymał pozwolenie¹¹ na budowę pięciu segmentów parterowych przeznaczonych na funkcję mieszkalną – wg projektu zamiennego pow. ich zabudowy określono na 161 m², pow. użytkową na 195 m², a kubaturę na 960 m³. W 2016 r. wszelkie prawa¹² do inwestycji przeszły na inny podmiot i ostatecznie na Przedsiębiorcę, który w 2018 r. zlecił zaprojektowanie zmian konstrukcji łącznika pomiędzy istniejącymi obiektami, w formie budynku parterowego z poddaszem o pow. zabudowy 49 m², pow. użytkowej 67 m² i kubaturze 340 m³ oraz uzyskał pozwolenie¹³ na budowę. Na podstawie pozwoleń Przedsiębiorca zrealizował wszystkie prace podnosząc standard ww. apartamentów. Na wniosek z 28 maja 2020 r. do PINB¹⁴, Przedsiębiorca uzyskał pozwolenie na ich użytkowanie z funkcją mieszkalną i częścią zagospodarowanego terenu (4848 m²), a przystępując do użytkowania zawiadomił odpowiednie organy¹⁵ inspekcji sanitarnej i pożarowej, które nie wnosząc sprzeciwu potwierdziły wykonanie prac wg projektu.

Przedsiębiorca wyjaśnił, że dokumentacja budowlana, w tym oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane, dziennik budowy, zawiadomienia organu nadzoru o terminie rozpoczęcia/zakończenia prac oraz dokumenty związane z obowiązkami inwestora w zakresie prowadzenia robót, ustanowienia ich kierownika i inspektora nadzoru oraz zgłoszenia inwestycji do odbioru, znajdują się w PINB.

Przedsiębiorca złożył do PINB wniosek o pozwolenie na użytkowanie całego obiektu pensjonatu – 17 kwietnia br., wykonanego wg parametrów technicznych określonych pozwoleniami budowlanymi z lat 2006-2018 – o pow. użytkowej 697 m² i kubaturze 2931 m³, załączając dziennik budowy, projekt techniczny (ze zm.), oświadczenie kierownika robót o ich wykonaniu zgodnie z przepisami i projektem budowlanym, oświadczenie o właściwym zagospodarowaniu terenu, inwentaryzację i dokumentację powykonawczą oraz protokoły badań i sprawdzeń instalacji.

(akta kontroli str. 17-20, 33, 410-428, 446-448)

8. Wg Umowy, rozliczenie z wykorzystania środków pożyczki miało nastąpić w ciągu 90 dni od uruchomienia jej całości. Pośrednik uruchomił pierwszą transzę pożyczki

⁸ Budynek zlokalizowany na działce Nr 163/3 (obecnie 163/35) w miejscowości Rybical, gmina Ryn.

⁹ Decyzja Urzędu Rejonowego w Giżycku Nr OA.7351-R/27/91 z 11 grudnia 1991 r. - EGRIB Sp. z oo./Warszawa.

¹⁰ Decyzja Starosty Giżyckiego Nr WB.7351-R-1-5/07 z 18 kwietnia 2007 r.

¹¹ Decyzja Starosty Giżyckiego Nr WB.7351-R-1-10/09 z 22 kwietnia 2009 r.

¹² Decyzje Starosty Giżyckiego Nr 255.2016 z 14 czerwca 2016 r. oraz Nr 452.2016 z 12 października 2016 r.

¹³ Decyzja Starosty Giżyckiego Nr 43.2018 z 31 stycznia 2018 r.

¹⁴ Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Giżycku.

¹⁵ Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny oraz Komendant Powiatowej Straży Pożarnej w Giżycku.

10 kwietnia 2018 r. – przelewając 340 tys. zł na rachunek bankowy Przedsiębiorcy, a drugą 15 maja 2018 r., przekazując 160 tys. zł na konto kontrahenta sprzedającego nieruchomość gruntową, więc termin rozliczenia pożyczki wypadał na 15 sierpnia 2018 r. Przedsiębiorca rozliczył pożyczkę 13 sierpnia 2018 r., dokumentując wydatki poprzez złożenie faktur, dowodów zapłaty, protokołów odbioru robót oraz oświadczeń o jej wykorzystaniu zgodnie z przeznaczeniem opisanym w Umowie i nienakładaniu się finansowania z innych źródeł, przy czym dokumentację pożyczki i realizowanej inwestycji prowadził w formie ewidencji wydatków i środków trwałych oraz ich ujęcia w księdze przychodów i rozchodów.

Na rozliczenie pożyczki składało się 150 faktur na łączną kwotę 500 012 zł, z których:

- 148 zostało wystawionych i opłaconych w 2018 r. po podpisaniu Umowy (po 4 kwietnia 2018 r.), z których 11 o wartości 6400 zł przyjęto i zaksięgowano jako dowody zakupu, a w rozliczeniu ujęto jako faktury VAT; Przedsiębiorca wyjaśnił, że wynikało to z zasad sprzedaży stosowanych podczas aukcji organizowanej przez sprzedającego¹⁶, który nie wystawiał faktur VAT;
- dwie¹⁷ na kwotę 2039 zł – w 2017 r., przed zawarciem Umowy, której zapisy stanowiły, że wsparcie nie będzie udzielane tytułem wydatków opłaconych przed dniem udzielenia pożyczki. Wg Przedsiębiorcy, ujęcie w rozliczeniu tych faktur było omyłkowe, mimo kwalifikowalności tych wydatków w ramach pożyczki; kontrola NIK ustaliła cztery właściwe faktury z lipca 2018 r., tj. po zawarciu Umowy, które dotyczyły pokrycia wydatków na realizację projektu w łącznej kwocie 2143 zł oraz były kwalifikowalne do rozliczenia.

W toku kontroli NIK, Przedsiębiorca dokonał korekty rozliczenia – 15 maja 2023 r., co BGK zaakceptował 21 czerwca 2023 r. uznając skorygowane wydatki za kwalifikowalne. Ostateczna kwota rozliczenia wyniosła 500 116 zł (152 faktury).

(akta kontroli str. 17, 19, 21-31, 97-101, 337-339, 152-405, 436-445)

9. Zgodnie z Umową Przedsiębiorca był zobowiązany do składania Pośrednikowi¹⁸ i BGK wszelkich oświadczeń, informacji i sprawozdań dotyczących sytuacji finansowo-kadrowej Firmy, w świetle skutków korzystania z pożyczki. W zakresie finansowo-majątkowym wymogi te były spełniane poprzez przedstawianie ewidencji księgowych na użytek analiz ratingowych oraz rocznych deklaracji podatkowych (PIT-36L z zał. PIT/B) celem umożliwienia bieżącej zdolności Firmy do terminowego regulowania spłat rat pożyczki (§ 2 pkt 4). Rozliczając pożyczkę Przedsiębiorca złożył również oświadczenia o jej wykorzystaniu zgodnie z przeznaczeniem i nienakładaniu się finansowania z innych źródeł. Współfinansowanie pożyczką skutkowało utworzeniem nowych miejsc pracy (pkt I.7 zał. 3 do Umowy), bowiem zatrudnienie wzrosło¹⁹ o 7,25 etatu, tj. z dwóch w 2018 r. do 9,25 w 2022 r., przy czym Przedsiębiorca nie złożył do BGK oświadczeń o tych miejscach i okresie zatrudnienia nowych osób. Jak wyjaśnił, BGK nie wymagał spełnienia tego wymogu, bowiem Wniosek nie zawierał takiej deklaracji, co także wynikało z korespondencji z BGK.

(akta kontroli str. 34, 97-101, 116-117, 122, 151, 409, 429-435, 468-489)

10. Zgodnie z Regulaminem BGK, uwzględniając ograniczenia w funkcjonowaniu branży turystycznej wskutek COVID-19, w okresie spłaty pożyczki Przedsiębiorca

¹⁶ Dotyczy zakupu mebli podczas aukcji wyprzedaży mebli w Ambasadzie USA w Warszawie.

¹⁷ Faktury VAT z 21 lipca 2017 r. – Nr F/307/2017/149973 i F/307/2017/149974, na kwoty odpowiednio 702,79 zł i 1335,80 zł, tytułem zakupów z 17 czerwca i 11 lipca 2017 r. w IKEA.

¹⁸ Z dniem 24 sierpnia 2018 r. BGK zakończył współpracę z Pośrednikiem finansowym rozwiązując z nim umowę operacyjną i wstępując w prawa pożyczkodawcy wynikające z Umowy i jej zabezpieczeń.

¹⁹ Wg umów o pracę i umów cywilnoprawnych w przeliczeniu na pełne etaty, w 2017 r. zatrudnienie wynosiło jeden etat, w latach 2018-2020 – dwa, w 2021 – 7,25, w 2022 r. – 9,25, a w I kw. 2023 r. – 5,25 etatu.

korzystał 2-krotnie z wakacji kredytowych udzielonych przez BGK. Polegały one na zawieszeniu spłaty rat kapitałowo-odsetkowych na okresy półroczne, poczynając odpowiednio od 25 marca i 28 grudnia 2020 r., kiedy Przedsiębiorca każdorazowo składał wniosek w tej sprawie, a następnie zawierał z BGK aneks do Umowy – 28 kwietnia 2020 r. i 5 lutego 2021 r., po czym otrzymywał nowy harmonogram spłaty pożyczki. W wyniku aneksu Nr 1 termin spłaty został ustalony na 25 września 2023 r., zaś po zawarciu aneksu Nr 2 – do 25 marca 2024 r. Udzielone wsparcie zapewniało ciągłość działania i pozwoliło osiągnąć dochód w kwocie 81,4 tys. zł w 2019 r. i 87 tys. zł w 2021 r. (2020 r. – strata 3,4 tys. zł) oraz zwiększyć zatrudnienie do 9,25 etatu.

(akta kontroli str.130-149, 151, 468-482)

11. Zgodnie z Umową, Przedsiębiorca prowadził dokumentację dotyczącą pożyczki i realizowanej inwestycji, tj. w formie księgi przychodów i rozchodów oraz ewidencji wydatków i wartości środków trwałych, a także posiadał rachunek bankowy, na który wpływały środki pożyczki i dokonywał z niego części płatności związanych z realizacją przedsięwzięcia. Wyjaśnił, że nie prowadzi pełnej księgowości oraz nie posiada kont wyodrębnionych dla celów rozliczania środków pożyczki, zaś czynności księgowe prowadzi samodzielnie, w tym ww. księgi i ewidencje.

(akta kontroli str.19-27, 97-100, 122-127)

12. W wyniku realizacji Umowy Przedsiębiorca osiągnął zaplanowany cel inwestycji. Wykorzystując pożyczkę zgodnie z celem, na który została ona udzielona, poszerzył ofertę usług turystycznych poprzez rozbudowę obiektów noclegowych, podniesienie standardu infrastruktury hotelowo-gastronomicznej oraz jakości tych usług. W ramach tego celu zrealizował wykończenie pięciu apartamentów pensjonatu przeznaczonych na wynajem oraz wyposażył je w sypialnie, łazienki i aneksy kuchenne, a także zakupił dodatkowy teren na cele inwestycyjne i uatrakcyjnił otoczenie pensjonatu poprzez wykonanie obiektów małej architektury. Realizacja przedsięwzięcia przyczyniła się do poprawy płynności finansowej Firmy i osiągania dochodów, utrzymania i rozwoju jej działalności oraz zwiększenia i utrzymania zatrudnienia.

(akta kontroli str. 33-37, 113, 122-124, 151, 429-435, 449-482)

13. W okresie spłaty pożyczki Pośrednik przeprowadził u Przedsiębiorcy trzy kontrole planowe, w tym jedną na miejscu w Firmie (9 sierpnia 2018 r.) i dwie z za biurka (obie 23 sierpnia 2018 r.). W kontroli na miejscu zbadano poprawność realizacji Umowy, w tym m.in. dokumentację wydatków w świetle przeznaczenia środków pożyczki, co oceniono pozytywnie – nie było żadnych nieprawidłowości oraz nie wydano zaleceń pokontrolnych. Pierwsza kontrola z za biurka dotyczyła weryfikacji pod kątem podwójnego dofinansowania, a druga – sprawdzenia dostarczenia oryginałów faktur, celowości wydatków, zabezpieczenia spłaty pożyczki i terminowości spłaty rat oraz dostarczenia zeznania podatkowego za 2017 r. Kontrole z za biurka zakończyły się pozytywnie i zostały udokumentowane. Z kontroli na miejscu Przedsiębiorca nie okazał protokołu z jej wyników, gdyż jak wyjaśnił – nie otrzymał tego dokumentu.

(akta kontroli str.150, 406-408)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ujęcie w rozliczeniu pożyczki dwóch faktur dotyczących zakupów o wartości 2039 zł dokonanych przed zawarciem Umowy, co było niezgodne z jej wymogiem określonym w zał. 3 pkt IV.1 zakazującym udzielania wsparcia tytułem wydatków opłaconych przed udzieleniem pożyczki. Przedsiębiorca wyjaśnił, że sytuacja ta była wynikiem omyłki i podjął działania celem korekty

rozliczenia, której dokonał jeszcze w toku kontroli NIK. Należy zaznaczyć, że nie wpłynęło to na realizację przedsięwzięcia i nie groziło zwrotem środków.

(akta kontroli str. 337-339, 436-445)

2. Niezłożenie oświadczeń o utworzeniu dodatkowych miejsc pracy i okresie zatrudnienia nowych osób (7,25 etatu), do czego zobowiązywały zapisy zał. 3 pkt 1.7 do Umowy. Według Przedsiębiorcy, BGK nie domagał się spełnienia tego wymogu, gdyż Wniosek nie zawierał deklaracji utworzenia nowych miejsc pracy.

(akta kontroli str. 429-435, 489)

IV. Uwagi i wnioski

W związku z zakończeniem przez Przedsiębiorcę wszelkich planowanych prac, usług i zakupów dotyczących przedsięwzięcia współfinansowanego środkami BGK oraz ich wykorzystaniem i rozliczeniem zgodnie z wymogami Umowy, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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.

Olsztyn, 20 lipca 2023 r.

Kontroler
Edward Odojewski
Główny specjalista kontroli
państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis