



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.411.002.03.2021

dr hab. inż. Piotr Szynkarczyk
Dyrektor
Sieć Badawcza Łukasiewicz – Przemysłowy Instytut
Automatyki i Pomiarów PIAP

Al. Jerozolimskie 202
02-486 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie
Kontroli z dnia 18 listopada 2021 r.
(znak: KPK-KPO.443.194.2021)

D/21/504 Realizacja wybranych projektów przez beneficjentów w programach sektorowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sieć Badawcza Łukasiewicz – Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP ¹ , Al. Jerozolimskie 202, 02-486 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr hab. Inż. Piotr Szyrkarczyk, Dyrektor PIAP, od 1 sierpnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez beneficjentów dofinansowanych projektów w programach sektorowych, w tym osiąganie założonych rezultatów oraz raportowanie przez beneficjenta stanu realizacji projektu/projektów w programach sektorowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 maja 2021 r. z uwzględnieniem faktów spoza tego okresu, mających istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.
Kontroler	Anna Kłopotek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli KGP/32/2021 z 17 maja 2021 r. oraz upoważnienie do kontroli KGP/59/2021 z 13 lipca 2021 r. (Dowód: akta kontroli str.1, 1988, 2169-2172)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pod względem merytorycznym realizację przez PIAP dofinansowanego projektu: <i>System inteligentnych, mobilnych celi strzeleckich z zaawansowanym systemem detekcji trafień i nowoczesnym kompozytowym pancierzem ochronnym MOBI-TARGET</i> ⁴ w ramach programu sektorowego INNOSBZ ⁵ . Jednakże stwierdza nieprawidłowości w zakresie ujęcia w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniach finansowych operacji dotyczących realizowanego projektu oraz w zakresie udzielania zamówień publicznych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	PIAP składając wniosek o dofinansowanie rzetelnie przedstawił posiadany potencjał badawczy, przeprowadził również rozeznanie rynku pozyskując listy intencyjne dotyczące koncepcji realizowanego projektu. Na podstawie badanej próby kosztów kwalifikowanych w wysokości 638 562,87 zł ⁶ stwierdzono, że PIAP w sposób, co do zasady zgodny z postanowieniami umowy realizował projekt dofinansowany z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju ⁷ . Stwierdzono natomiast w przypadku objętych kontrolą postępowań dotyczących

¹ Dalej: PIAP, Instytut lub beneficjent. Skrótów te stosowane są zarówno do „Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP” utworzonego w 1965 r., jak również do „Sieci Badawczej Łukasiewicz – Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP”, będącej od 1 kwietnia 2019 r. częścią Sieci Badawczej Łukasiewicz.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

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

⁴ Dalej: MOBI-TARGET.

⁵ Umowa z NCBR z dnia 22 lutego 2017 r. o dofinansowanie projektu: „System inteligentnych, mobilnych celi strzeleckich z zaawansowanym systemem detekcji trafień i nowoczesnym kompozytowym pancierzem ochronnym MOBI-TARGET”, w ramach Działania 1.2. „Sektorowe programy B+R”, Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, programu sektorowego INNOSBZ, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

⁶ Kwota 638 562,87 zł (w tym dofinansowanie w kwocie 404 421,28 zł) stanowiła 53,6% kosztów ogółem 1 086 208,69 zł (po odliczeniu kosztów wynagrodzeń i narzutów na wynagrodzenia oraz kosztów pośrednich).

⁷ Dalej: NCBR.

zakupów komponentów systemowych i podwykonawstwa naruszenie zasady konkurencyjności, co zostało zakwestionowane w trakcie weryfikacji wniosków o płatność przez NCBR. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia beneficjenta o złożoności stanu faktycznego i prawnego w danym zakresie. Wskazuje jednak na potrzebę w takiej sytuacji konsultacji z NCBR przyjętych zasad w postępowaniu, w zakresie ich zgodności z zasadami konkurencyjności.

NIK pozytywnie ocenia informowanie NCBR o występujących problemach z realizacją projektu, opisywane zarówno we wnioskach o dofinansowanie, jak i we wnioskach o dokonanie zmian w projekcie. NIK wskazuje jednak jako stan problematyczny przedłużający się okres kwalifikowalności kosztów, w tym fakt, że jeszcze przed 2020 r., tj. przed wejściem w życie przepisów związanych z sytuacją epidemiczną, projekt na wniosek beneficjenta został za zgodą NCBR przedłużony ponad trzyletni okres określony w aktach regulujących postępowanie konkursowe w ramach, którego projekt uzyskał dofinansowanie.

PIAP w sposób terminowy raportował do NCBR osiągnięte efekty i zgodnie z *Informacją końcową z realizacji projektu* przekazaną do NCBR, osiągnął założone rezultaty w zakresie realizacji projektu.

NIK jako nieprawidłowe ocenia brak określenia zasad ewidencji ww. projektu w Polityce rachunkowości PIAP, co mogło mieć wpływ na stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie ujęcia w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących tego projektu.

NIK wskazuje, iż przyjęty sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, brak opisu przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach księgowych oraz w przypadku niektórych zapisów księgowych brak⁸ lub stosowanie niejasnych opisów ewidencjonowanych operacji, mogły przyczynić się do błędnego zaprezentowania w sprawozdaniach finansowych PIAP za 2017 r. i 2020 r, należności od NCBR oraz rozliczeń międzyokresowych przychodów, a w sprawozdaniach finansowych za lata 2018-2020 produkcji niezakończonych i zmiany stanu produktów. Wprawdzie sprawozdania finansowe były zgodne z prowadzoną ewidencją na kontach, to ewidencja ta na niektórych kontach nie odzwierciedlała stanu faktycznego związanego z realizacją projektu. W wyniku kontroli NIK, 23 lipca 2021 r. PIAP dokonał korekty w księgach rachunkowych w kwocie 618 117,51 zł, w rezultacie której saldo należności od NCBR na ten dzień wyniosło 19 051,26 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Pozyskiwanie i ewidencjonowanie przyznanego dofinansowania w projekcie

Opis stanu faktycznego

1.1. Wniosek o dofinansowanie projektu

Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP utworzony został w 1965 r., jako instytut państwowy. Na podstawie ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o Sieci Badawczej Łukasiewicz⁹ z dniem 1 kwietnia 2019 r. Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP, stał się częścią Sieci Badawczej Łukasiewicz i posługuje się nazwą: Sieć Badawcza Łukasiewicz – Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP.

PIAP w dniu 11 lipca 2016 r. tj. w terminie określonym w Regulaminie przeprowadzenia konkursu złożył do NCBR wniosek o dofinansowanie projektu. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, celem projektu było opracowanie

⁸ W niektórych przypadkach w miejsce opisu wpisywany był dokument księgowy.

⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 2098.

innowacyjnego produktu pod nazwą: *System inteligentnych, mobilnych celi strzeleckich z zaawansowanym systemem detekcji trafień i nowoczesnym kompozytowym pancernym MOBİ-TARGET*. We wniosku określono, że głównymi cechami wyróżniającymi system MOBİ-TARGET na tle konkurencji będą modułowa budowa oraz wysoka mobilność platformy jezdnej, innowacyjna osłona wykonana z nowoczesnych materiałów balistycznych oraz cel strzelecki w postaci manekina 3D umożliwiający szybką identyfikację i parametryzację trafienia, a także zaawansowany system informatyczny pozwalający na jednoczesne autonomiczne poruszanie się kilku platform mobilnych na jednym obszarze. Zapisano, że proponowany system przeznaczony będzie do szkolenia funkcjonariuszy służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo Państwa: Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, a także uzbrojonych pracowników ochrony.

Do wniosku załączone były m.in. listy intencyjne dotyczące koncepcji opracowanej przez PIAP przedmiotowego projektu: („[...]”)¹⁰.

(Dowód: akta kontroli str. 38-94, 243-255)

PIAP posiadał dokumentację poświadczającą informacje wskazane we wniosku o dofinansowanie, dotyczące potencjału naukowego, posiadanego zaplecza badawczego, doświadczenia w sprzedaży robotów dla służb państwowych, doświadczenia we współpracy zagranicznej i realizacji projektów międzynarodowych, certyfikaty systemów zarządzania jakością ISO, AQAP, WSK.

(Dowód: akta kontroli str. 140-255, 1002-1007)

1.2. Umowa o dofinansowanie projektu

W dniu 22 lutego 2017 r., PIAP zawarł z NCBR umowę o dofinansowanie projektu: *System inteligentnych, mobilnych celi strzeleckich z zaawansowanym systemem detekcji trafień i nowoczesnym kompozytowym pancernym MOBİ-TARGET*, w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój¹¹. Przedmiotem umowy było dofinansowanie na badania przemysłowe i prace rozwojowe. W umowie określono, iż całkowity koszt realizacji projektu równy jest całkowitej kwocie kosztów kwalifikowanych i wynosi 5 286 130,70 zł, przy czym maksymalna kwota wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem na badania przemysłowe wynosi 4 651 815,20 zł (dofinansowanie 3 023 679,88 zł, tj. 65%) na prace rozwojowe 634 315,50 zł (dofinansowanie 253 726,20 zł, tj. 40%). W §10 umowy określono m.in., że wskaźnik kosztów pośrednich rozliczanych stawką ryczałtową wynosi 17% wartości kosztów kwalifikowanych wykazanych w pozostałych kategoriach kosztów, z wyłączeniem kosztów podwykonawstwa, nie więcej niż 695 420,70 zł. W §7 umowy określono m.in., że okres kwalifikowalności kosztów rozpoczyna się 2 stycznia 2017 r. i kończy w dniu złożenia wniosku o płatność końcową, tj. 31 grudnia 2018 r. W okresie realizacji projektu PIAP złożył 11 wniosków o wprowadzenie zmian w projekcie¹², w tym cztery wnioski dotyczyły zmian wymagających zawarcia aneksu do umowy.

Do ww. umowy zostały zawarte cztery aneksy:

- aneks nr 1 z 17 kwietnia 2018 r., w wyniku którego zmianie uległ m.in. całkowity koszt realizacji projektu tj. 5 273 040,70 zł (zmiana w wysokości 13 090,0 zł dotyczyła kwoty wydatków na badania przemysłowe, zmniejszając je do kwoty 4 638 725,20 zł, w tym dofinansowanie 3 015 171,38 zł, a wskaźnik kosztów

¹⁰ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.) i art. 381 ust. 1 w związku z art. 365 pkt 11 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2021 r. poz. 478 ze zm.) oraz w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913 ze zm.), w interesie PIAP poprzez ich anonimizację i zastąpienie oznaczeniem „[...]”.

¹¹ Nr umowy: POIR.01.02.00-00-0076/16.

¹² W tym: 3 wnioski w 2017 r., 3 wnioski w 2018 r., 3 wnioski w 2019 r. i 2 wnioski w 2020 r.

pośrednich rozliczanych stawką ryczałtową, nie więcej niż 682 330,70 zł) oraz okres kwalifikowalności kosztów (wydłużono o 6 miesięcy, tj. do 30 czerwca 2019 r.);

- aneks nr 2 z 17 grudnia 2018 r., w wyniku którego zmianie uległ okres kwalifikowalności kosztów (wydłużono o kolejne 6 miesięcy, tj. do 30 grudnia 2019 r.);
- aneks nr 3 z 23 września 2019 r., w wyniku którego zmianie uległ okres kwalifikowalności kosztów (wydłużono o następne 6 miesięcy, tj. 30 czerwca 2020 r.);
- aneks nr 4 z 18 maja 2020 r., w wyniku którego zmianie uległa maksymalna kwota kosztów pośrednich rozliczanych stawką ryczałtową 17%, tj. 693 518,73 zł.

Ponadto w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19, w dniu 16 czerwca 2020 r. PIAP przesłał do NCBR zgłoszenie wydłużenia terminu realizacji projektu o dozwolone 90 dni, tj. w tym przypadku do 29 września 2020 r. (zgłoszenie przekazano za pomocą SL2014)¹³.

(Dowód: akta kontroli str. 16-37, 256-420)

Wprowadzone ww. aneksami, zmiany okresu kwalifikowalności kosztów, z pierwotnie określonego w umowie 2 letniego okresu, tj.: od 2 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r., wydłużyły okres kwalifikowalności kosztów do 3,5 roku, tj.: do 30 czerwca 2020 r.¹⁴, i spowodowały niezgodność z zapisami §5 ust. 10 Regulaminu przeprowadzenia konkursu¹⁵, w którym określono: *Okres realizacji projektu nie może przekraczać 3 lat.*

NIK zwraca uwagę, że na przedłużenie okresu realizacji projektu do 3,5 roku (poza zmianą spowodowaną epidemią, wydłużającą czas realizacji projektu o kolejne 3 miesiące, tj. do 29 września 2020 r.) nie miała wpływu siła wyższa, ani epidemia COVID-19. Jednocześnie NIK przyjmuje do wiadomości, że ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie przedłużenia terminu realizacji projektu ponad okres dopuszczony we właściwym regulaminie przeprowadzania konkursu zostało podjęte przez Instytucję Pośredniczącą – NCBR, aczkolwiek za okres realizacji projektu odpowiada głównie beneficjent.

Dyrektor PIAP wyjaśnił¹⁶ m.in.: na etapie tworzenia wniosku o dofinansowanie projektu, na podstawie analizy ogólnych założeń merytorycznych projektu przewidziano, że okres realizacji projektu będzie wynosił 24 miesiące. Z uwagi na fakt, iż przewidziany okres realizacji był zgodny z limitami określonymi w Regulaminie przeprowadzenia konkursu podjęto decyzję o złożeniu wniosku o dofinansowanie, a następnie realizacji projektu w założeniach dotyczących terminu i kosztów określonych w umowie. Należy jednak podkreślić, że realizowany projekt był projektem badawczo-rozwojowym. Istotną cechą ogólną projektów B+R jest złożoność i współzależność, a także „niepewność”, ponieważ trudno w nich przewidzieć, co może się wydarzyć podczas prac badawczych. Wszelkie zaobserwowane w toku realizacji kontrolowanego projektu ryzyka mające wpływ na termin realizacji i/lub osiągnięcie założonych celów były monitorowane i niezwłocznie zgłaszane do NCBR wraz z propozycjami działań (w tym dotyczących wydłużenia terminu realizacji projektu) mających na celu usunięcie danego ryzyka.

¹³ Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2021 r., poz. 986), zakończenia realizacji projektów ulegały wydłużeniu o 90 dni, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2023 r., w związku z powyższym nie było wymagane złożenie wniosku o wprowadzenie zmian ani zgoda NCBR.

¹⁴ Nie uwzględniając zmiany spowodowanej pandemią, skutkującej wydłużeniem okresu realizacji projektu do 29 września 2020 r.

¹⁵ https://archiwum.ncbr.gov.pl/fileadmin/user_upload/import/tt_content/files/2_rpk_innoszb.pdf.

¹⁶ Pismo NP./280/2021 z 2 lipca 2021 r.

W wyjaśnieniach Dyrektor wskazał m.in. na trudności w wykorzystaniu w projekcie dostępnych na rynku rozwiązań np. akumulatorów do zasilania platformy mobilnej i konieczność opracowania ich we własnym zakresie, a także potrzebę przeprowadzenia większej liczby prób i testów. Wyjaśnił, iż w toku kontroli projektu prowadzonej przez firmę IDIPSUM oraz NCBR, jaka odbyła się w dniach 20-21 maja 2019 r., Ekspert Merytoryczny powołany przez NCBR, po przeglądzie dokumentacji projektu rekomendował wydłużenie okresu realizacji projektu ponad 36 miesięcy.

(Dowód: akta kontroli str. 16-37, 256-285, 305, 332, 1837-1887)

1.3. Ewidencja środków z dofinansowanie projektu

Jako zasady prowadzenia ewidencji księgowej środków, otrzymanych w ramach przyznanego dofinansowania w ww. projekcie, PIAP przedłożył:

- Zarządzenie nr 10 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 30 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte do stosowania w Instytucie zasady rachunkowości (z aneksami)¹⁷,
- Pismo okólne nr 1/2015 Głównego Księgowego z dnia 12 stycznia 2015 r. w sprawie zmiany szczególnych zakładowych zasad rachunkowości w zakresie projektów współfinansowanych ze środków międzynarodowych (fundusze strukturalne i programy międzynarodowe) oraz ze środków budżetowych (m.in. badawczo-rozwojowe),
- Zarządzenie nr 4 Dyrektora Sieci Badawczej Łukasiewicz - Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte do stosowania w Instytucie zasady rachunkowości wraz z załącznikiem,
- Polecenie Służbowe nr 1 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 9 stycznia 2003 r. w sprawie systemu wewnętrznej kontroli finansowej oraz obiegu i przetwarzania dokumentów finansowo-księgowych (z aneksem).

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych, prokurent wyjaśnił¹⁸, że kwestia ujęcia prac badawczych nie jest uregulowana w polskim prawie bilansowym, dlatego na mocy art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości¹⁹. Instytut stosuje Międzynarodowe Standardy Rachunkowości, które odmiennie niż regulacje krajowe zawierają podział prac na badawcze i rozwojowe, mianowicie MSR nr 38 *Wartości niematerialne* pkt 54, w myśl którego nakłady poniesione na prace badawcze (faza badań przemysłowych) ujmują się w kosztach w momencie ich poniesienia.

NIK zwraca uwagę, że w Polityce rachunkowości PIAP nie zapisano, że PIAP stosuje MSR.

Zastępca Dyrektora ds. Systemów Obronności i Bezpieczeństwa wyjaśnił m.in.²⁰, że w związku z przeoczeniem nie zapisano w Polityce rachunkowości PIAP, że Instytut stosuje MSR oraz nie podano zakresu jego stosowania.

(Dowód: akta kontroli str. 1020-1099, 1850-1851, 1888-1925, 2104-2107, 2176-2182, 2263)

W Polityce rachunkowości PIAP został określony wykaz kont księgi głównej, nie zamieszczono natomiast opisu klasyfikacji zdarzeń na poszczególnych kontach, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt. 3 uor w brzmieniu: jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: sposobu prowadzenia ksiąg

¹⁷ Dalej: Polityka rachunkowości PIAP.

¹⁸ Pismo NP./324/2021 z 20 lipca 2021 r. Wszystkie pisma NIK o wyjaśnienia kierowane były do Dyrektora PIAP.

¹⁹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), dalej: ustawa o rachunkowości lub uor.

²⁰ Pismo NP./331/2021 z 2 sierpnia 2021 r., w odpowiedzi na pismo NIK kierowane do Dyrektora PIAP.

rachunkowych, w tym co najmniej: a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych, prokurent wyjaśnił m.in.²¹: w dokumentacji polityki rachunkowości z 2003 r. (wraz z późniejszymi zmianami) nie zamieszczono osobnego, pełnego opisu klasyfikacji zdarzeń na poszczególnych kontach. Wynikało to z faktu, iż lista kont syntetycznych na moment tworzenia polityki rachunkowości nie była obszerna i w większości pokrywała się z podstawowymi kontami wg Wzorcowego planu kont wydanego przez FINANS-SERWIS sp. z o.o. w 2001 r.²² W toku kolejnych zmian wprowadzanych do polityki rachunkowości w okresie 2006-2020 w celu zapewnienia lepszej czytelności i przejrzystości informacji lub też w celu wypełnienia wymogów sprawozdawczości na rzecz Ministerstwa a później Sieci Badawczej Łukasiewicz wydzielano kolejne konta, których skrócony opis zasad klasyfikacji zdarzeń był ujmowany w treści aneksów.

NIK zwraca uwagę, że w PIAP stosowano inne konta²³ niż wymienione i opisane we Wzorcowym planie kont oraz stosowano inne zasady klasyfikacji zdarzeń na kontach, niż opisane we Wzorcowym planie kont²⁴.

Dyrektor PIAP wyjaśnił m.in.²⁵, że do ewidencji księgowej kontrolowanego projektu zastosowano konta funkcjonujące w planie kont wg stanu na rok 2017 r., które mogły się różnić od tych wymienionych w dokumencie „Wzorcowy plan kont” wydanym przez FINANS-SERWIS sp. z o.o. w 2001 r. (...) Jednocześnie Instytut zobowiązuje się do uzupełnienia aktualnej polityki rachunkowości o wymagane pełne opisy klasyfikacji zdarzeń na poszczególnych kontach, po uzyskaniu zgody Centrum Łukasiewicz na zmianę we wzorcowej polityce rachunkowości.

(Dowód: akta kontroli str. 1020-1099, 1988-1925, 2176-2182, 2254-2262)

Dyrektor PIAP poinformował²⁶, że koszty związane z realizacją projektu ewidencjonowane były w księgach rachunkowych na podstawie dowodów źródłowych (faktur, rachunków, list płac itp.) na specjalnie utworzonych kontach bilansowych: 501, 502, 646, 649. Instytut prowadził również ewidencję kosztów projektu na koncie pozabilansowym 989 z analityką odrębną dla poszczególnych zadań. Na potrzeby realizacji kontrolowanego projektu zostały nadane cztery numery identyfikacyjne uwzględniające podział kosztów na rodzaje zadań oraz źródło finansowania, tj.:

2572 - dofinansowanie faza badań przemysłowych,

9861 - wkład własny faza badań przemysłowych,

2772 - dofinansowanie faza prac rozwojowych,

9893 - wkład własny faza prac rozwojowych.

NIK zwraca uwagę, że konto 646 „Prace rozwojowe” zostało wprowadzone do Polityki rachunkowości w 2020 r., jednakże nie było ono wymienione w treści zarządzenia wprowadzającego to konto (mimo, że inne konta wprowadzone tym zarządzeniem były wymienione), a tym samym nie zamieszczono opisu zasad klasyfikacji zdarzeń na tym koncie, co było niezgodne z przepisem art. 10 ust. 1 pkt. 3 uor.

²¹ Pismo NP./305/2021 z 14 lipca 2021 r.

²² Iskra Irena, Witkowska Magdalena, Żyżnowski Telesfor, Wzorcowy plan kont według znowelizowanej od 2002 roku ustawy o rachunkowości, FINANS-SERWIS Zespół Doradców Finansowo-Księgowych sp. z o.o. w Warszawie, Warszawa, 2001 r., dalej: Wzorcowy plan kont.

²³ Przykładowo konta 703 i 713 nie są wymienione, ani opisane we Wzorcowym planie kont. Konta te opisane są w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ Przykładowo ewidencja na koncie 603 Produkcja niezakończona.

²⁵ Pismo NP./363/2021 z 9 sierpnia 2021 r.

²⁶ Pismo NP./210/2021 z 31 maja 2021 r.

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych wyjaśnił²⁷: konto 646 „Prace rozwojowe” zostało wprowadzone do zasad rachunkowości w ramach aneksu nr 6 z dnia 30 grudnia 2020 r., obowiązującą z mocą od 1 stycznia 2020 r. Konto to przez przeoczenie nie zostało wymienione w treści aneksu. Znajdowało się w załączniku do aneksu nr 6, który zawierał m.in. ostateczną wersję planu kont obowiązującego na rok 2020. Konto 646 wprowadzono w dniu 5 lutego 2020 r., w związku z koniecznością wyodrębnienia kosztów prac rozwojowych sfinansowanych ze środków własnych dotyczących realizacji projektów współfinansowanych ze środków INNOSBZ i spełniających warunki art. 33 ust. 2 uor, nieaktywowanych i zawieszonych na rozliczeniach międzyokresowych.

W wyniku analizy dekretacji dokumentów księgowych oraz zapisów w księgach rachunkowych ustalono, że ewidencja ww. projektu prowadzona była również na innych kontach, m.in.: 214 „Rozrachunki z tytułu realizacji projektów B+R w PLN”, 603 „Produkcja niezakończona”, 703 „Sprzedaż prac naukowo-badawczych”²⁸, 713 „Koszt prac naukowo-badawczych”²⁹, 848 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów – projekty w PLN” oraz na koncie pozabilansowym: 799 „Struktura sprzedaży”.

Według schematu księgowania, które w wyjaśnieniach przedstawił Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych, prokurent PIAP³⁰, koszty projektu ewidencjonowane były na kontach kosztów zespołu 4 i równocześnie przebiegowały za pomocą konta 490 „Rozliczenie kosztów” na konta kosztów zespołu 5. Następnie „na wartość zaakceptowanych przez NCBR wniosków o płatność”, wystawiana była nota księgowa. Podstawą do ustalenia wartości danej noty były ujęte we wniosku o płatność poszczególne dokumenty związane z wydatkami poniesionymi w projekcie w proporcji odpowiadającej udziałowi dofinansowania.

Zgodnie z wyjaśnieniami³¹, wartość wszystkich wystawionych not księgowych dotyczących dofinansowania w projekcie wynosiła 2 947 010,13 zł i była równa wartości zaksięgowanej na koncie 703 z wyróżnikiem 2572 i 2772. W momencie rozliczenia wniosku o płatność, tj. po zatwierdzeniu przez NCBR, za wyjątkiem wniosku o płatność nr 18, który nie został jeszcze zatwierdzony, była wystawiana nota księgowa w wysokości rozliczanych kosztów i księgowana na kontach: 214, 703, 713, 501, 649.

(Dowód: akta kontroli str. 2-15, 1020-1191, 1926-1933, 1973-2001, 2104-2122, 2130-2168, 2178-2183)

W toku kontroli NIK stwierdzono błędy w księgowaniu w trakcie realizacji projektu, polegające na:

- wykazaniu na dzień 31 grudnia 2020 r., na koncie 214 „Rozrachunki z tytułu realizacji proj. B+R w PLN” (od NCBR) należności w kwocie 637 168,77 zł oraz w Bilansie w Aktywach tę kwotę,
- wykazaniu na dzień 31 grudnia 2020 r., na koncie 848 „Rozlicz. międzyokresowe przychodów - projekty w PLN” po stronie Ma kwoty 617 930,15 zł i 187,36 zł (razem 618 117,51 zł) oraz w Bilansie w Pasywach kwoty 618 117,51 zł;

W wyniku kontroli NIK, 23 lipca 2021 r., PIAP dokonał korekty na kwotę 618 117,51 zł, w rezultacie której saldo dla kontrolowanego projektu na koncie 840³² wynosiła 0,0 zł, a saldo należności od NCBR wynosiła 19 051,26 zł³³;

²⁷ Pismo NP./285 /2021 z 7 lipca 2021 r.

²⁸ Następnie zmieniono nazwę konta 703 „Przychody z dotacji (projekty, celowe, Ł).

²⁹ Następnie zmieniono nazwę konta 713 „Koszt dotacji (projekty, celowe, Ł).

³⁰ Pismo NP./323/2021 z 19 lipca 2021 r.

³¹ Pismo NP./331/2021 z 2 sierpnia 2021 r., w odpowiedzi na pismo NIK kierowane do Dyrektora PIAP.

³² Konto 840 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów – dotacje, subwencje” z wyróżnikiem 2572 oraz 2772 (jest to odpowiednik konta o numerze 848 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów w PLN” funkcjonującego do 31 grudnia 2020 r.).

³³ Przyjęty przez PIAP sposób ewidencji opisany w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

- wykazaniu na dzień 31 grudnia 2017 r., należności na koncie 214 „Rozrachunki z tytułu realizacji proj. B+R w PLN” (od NCBR) w kwocie 92 206,41 zł oraz w Bilansie w Aktywach tej kwoty.

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych, prokurent PIAP wyjaśnił³⁴, że w związku z tym, że w 2017 r. zastosowano podejście, w którym przychody w projektach B+R o okresie trwania dłuższym niż 12 miesięcy były rozpoznane na dzień bilansowy w wysokości poniesionych kosztów bezpośrednich i uzasadnionej części kosztów pośrednich, bez wykazywania na dzień bilansowy takich projektów, jako „produkcji w toku”, w grudniu 2017 r. została wystawiona nota księgową w wysokości 212 206,41 zł (nota wystawiona do wysokości kosztów zaewidencjonowanych w projekcie a nierozliczonych jeszcze we wnioskach o płatność). Nota ta w 2017 r. została pomyłkowo rozliczona zaliczką w wysokości 120 000,0 zł otrzymaną z NCBR w dniu 19 grudnia 2017 r. Z uwagi na fakt, iż wartość noty przewyższała wartość otrzymanej zaliczki na koncie 214 powstała należność w wysokości 92 206,51 zł, która następnie została zaprezentowana w Bilansie w Aktywach wg stanu na 31 grudnia 2017 r. Operacja ta spowodowała błędną prezentację w sprawozdaniu finansowym za 2017 r. jednostronnego salda z tytułu należności zamiast prezentacji ww. zdarzeń oddzielnie, tj.: należności w kwocie 212 206,41 zł i przychodów przyszłych okresów z tytułu otrzymanych z NCBR a nierozliczonych zaliczek w wysokości 120 000,0 zł. W 2018 r. zostało skorygowane ujęcie zaniżonych należności i przychodów przyszłych okresów zgodnie z wartością złożonych wniosków o płatność.

NIK zwraca uwagę, że przyjęty sposób ewidencji w 2017 r., ani zmieniony sposób ewidencji, stosowany w latach następnych, tj. 2018-2020 r. nie był opisany w Polityce rachunkowości PIAP, a zmiana „podejścia” w ewidencji i wpływ tej zmiany na sprawozdania finansowe nie zostały opisane w Informacji dodatkowej.

Zgodnie z wyjaśnieniami³⁵: zmiana podejścia nie była prezentowana w informacji dodatkowej w sprawozdaniu finansowym. Zmiana ta miała wpływ na wartości prezentowane w sprawozdaniu w RZiS w pozycjach A. VII. Przychody z tyt. dofinansowania realizacji prac badawczo-rozwojowych związanych z programami UE, grantami oraz projektami współfinansowanymi z FS oraz A. II Zmiana stanu produktów (zwiększenie - wartość dodatnia, zmniejszenia - wartość ujemna). W roku 2017 całość poniesionych kosztów kwalifikowanych w projekcie była prezentowana w Przychodach z tyt. dofinansowania realizacji prac badawczych, a w latach 2018-2020 część kosztów związana z produkcją w toku w pozycji Zmiana stanu produktów. Zmiana podejścia pozostawała bez wpływu na łączną wartość prezentowaną w poz. A. RZiS Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi oraz na wartość kosztów rodzajowych część B. rachunku zysków i strat. Zmiana podejścia miała również wpływ na ewidencję na kontach: 603 „Produkcja niezakończona” (w 2017 r. projekt nie wykazywał na dzień bilansowy „produkcji w toku”, a w latach 2018 i 2019 wykazywał), 703 „Przychody z dotacji (projekty, celowe Ł)” (w 2017 r. wartość przychodów obejmowała koszty poniesione w roku rozliczone i nierozliczone wnioskami o płatność, a w latach 2018-2020 wartość przychodów obejmowała, za wyjątkiem korekty 2018 r. wynikającej z podejścia zastosowanego w 2017 r., wartość kosztów rozliczonych we wnioskach o płatność), 214 „Rozrachunki z tytułu realizacji projektów B+R w PLN” oraz 848 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów – projekty w PLN”.

³⁴ Pismo NP./327/2021 z 26 lipca 2021 r.

³⁵ Pismo NP./363/2021 z 9 sierpnia 2021 r.

NIK zwraca uwagę, że zmiany zasad ewidencji, PIAP dokonał niezgodnie z przepisem art. 8 ust. 2 uor, który stanowi, że w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji jednostka może, ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji, zmienić dotychczas stosowane rozwiązania na inne, przewidziane ustawą. Zmiana dotychczas stosowanych rozwiązań wymaga również określenia w informacji dodatkowej wpływu tych zmian na sprawozdania finansowe wymagane innymi przepisami prawa, jeżeli zostały one sporządzone za okres, w którym powyższe rozwiązania uległy zmianie. W przypadku takim należy w sprawozdaniu finansowym jednostki za rok obrotowy, w którym zmiany te nastąpiły, podać przyczyny tych zmian, określić liczbowo ich wpływ na wynik finansowy oraz zapewnić porównywalność danych sprawozdania finansowego dotyczących roku poprzedzającego rok obrotowy, w którym dokonano zmian. PIAP nie dopełnił tych obowiązków;

- Zaksięgowaniu w 2020 r. wniosku o płatność nr 15 w kwocie 173 725,67 zł na kontach: 707 „Przychody inne (komercja)” i 717 „Koszty inne (komercja)”; Zastępca Dyrektora ds. Systemów Obronności i Bezpieczeństwa wyjaśnił³⁶, że została ona pomyłkowo zaksięgowana i w 2020 r. dokonano korekty i przeksięgowano na konta 703 i 713;
- Nieprawidłowej ewidencji w latach 2018-2020 na koncie 603 „Produkcja niezakończona” wydatków ponoszonych w ramach tego projektu na badania przemysłowe, a tym samym niezasadzonym wykazywaniem w Bilansie kwot dotyczących tego projektu w pozycji: B.I.2 Półprodukty i produkty w toku oraz w Rachunku zysków i strat w pozycji A.II Zmiana stanu produktów. W PIAP dokonywano przeksięgowania kosztów na konto 603, mimo że były to koszty badań przemysłowych, które ewidencjonowane były bezpośrednio w koszty bieżącego okresu i nie były wytwarzane z nich produkty, nie mogło być więc produkcji niezakończonych. Zastępca Dyrektora ds. Systemów Obronności i Bezpieczeństwa wyjaśnił m.in.³⁷, konto 603 służy do ewidencjonowania robót w toku, w tym również niezakończonych usług oraz prac B+R współfinansowanych, które wycenia się w technicznym koszcie wytworzenia według stanu na koniec okresu sprawozdawczego. Zgodnie z przyjętymi zasadami w okresie do 2020 r., noty wystawialiśmy według wniosków o płatność, a kwotę poniesionych, a nierozliczonych na dzień bilansowy prac B+R (które będą rozliczone w kolejnych wnioskach) wykazywaliśmy na koncie 603. NIK zwraca uwagę, że wydatki na badania przemysłowe powinny być ujmowane w ciężar kosztów, w dacie ich poniesienia, zgodnie z MSR nr 38. Koszty te nie powinny być aktywowane z uwagi na fakt, iż na etapie prac badawczych nie ma możliwości udowodnienia istnienia składnika wartości niematerialnych, który będzie wytwarzał prawdopodobne przyszłe korzyści ekonomiczne;
- Braku w niektórych zapisach księgowych opisu ewidencjonowanych operacji lub stosowaniu niejasnych opisów. Niektóre zapisy księgowe³⁸ nie zawierały opisu księgowanych zdarzeń gospodarczych (w polu „opis” zawierały tylko nazwę i numer dokumentu księgowego), a niektóre zapisy księgowe nie zawierały opisu zdarzeń gospodarczych odzwierciedlającego treść ekonomiczną księgowanych zdarzeń gospodarczych³⁹, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: datę dokonania

³⁶ Pismo NP./331/2021 z 2 sierpnia 2021 r.

³⁷ Pismo NP./331/2021 z 2 sierpnia 2021 r., w odpowiedzi na pismo NIK kierowane do Dyrektora PIAP.

³⁸ Np. zapisy księgowe ewidencji dokumentów: NA/005/11/2017/NP, NA/016/03/2019/NP, NA/013/09/2020/NP, NA/038/12/2020/NP

³⁹ Przykładowo opis: „przeksięgowania w ramach uzgodnienia proj. MobiTarget”, z którego nie wynika treść ekonomiczna księgowanego zdarzenia gospodarczego, czy opis „przeksięgowanie zapłaty”, który stosowany był w przypadku korekty (np. PK/2020/03/0019, z którego to dokumentu nie wynika, że jest to korekta).

operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont, których dotyczy;

Dyrektor PIAP wyjaśnił⁴⁰: „w niektórych zapisach księgowych zastosowano skrócone lub niejasne opisy zdarzeń gospodarczych (np. podawano numer noty księgowej w rozumieniu kodu operacji). Instytut zobowiązuje się do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania skrótowych opisów zdarzeń w ewidencji księgowej w ten sposób, aby lepiej opisywały faktyczne zdarzenia gospodarcze”.

(Dowód: akta kontroli str. 2-15, 1020-1191, 1926-1933, 1973-2001, 2104-2122, 2126-2168, 2173-2183, 2252-2262)

Na kontach księgowych wykazanych przez Dyrektora PIAP, tj.: 501, 502, 646, 649, zaewidencjonowano łącznie 4 741 018,05 zł, w tym: dla badań przemysłowych 4 202 410,35 zł, z czego dofinansowanie w wysokości 2 731 567,06 zł i wkład własny 1 470 843,29 zł (zgodnie z §6 ust. 3a umowy⁴¹) i dla prac rozwojowych łącznie 538 607,7 zł, w tym dofinansowanie 215 443,07 zł i wkład własny 323 164,63 zł (zgodnie z §6 ust. 3b umowy⁴²). Kwoty zaewidencjonowane na kontach księgowych, w łącznej kwocie dofinansowania 2 947 010,13 zł, były zgodne z kwotami ujętymi we wnioskach o płatność.

NIK zwraca uwagę, że wniosek o płatność nr 18 na kwotę dofinansowania w wysokości 19 051,26 zł nie został przez NCBR zatwierdzony.

(Dowód: akta kontroli str. 2-15, 421-683, 1100-1191, 1831-1832, 1973-2122, 2124-2168, 2173-2183, 2252-2262)

Zgodnie z §6 ust.7 umowy PIAP posiadał dwa rachunki bankowe dla projektu oddzielny dla zaliczek, oddzielny dla refundacji. Jednakże rachunek bankowy dla refundacji był rachunkiem bieżącym PIAP⁴³. W większości płatności w ramach projektu PIAP dokonywał z rachunku bieżącego.

(Dowód: akta kontroli str. 1100-1191, 1989-1991, 2104-2107)

Kontroli poddano historię rachunku bankowego prowadzonego dla zaliczek. Stwierdzono, iż z tego rachunku, PIAP nie dokonywał żadnych płatności, a jedynie dokonywał przelewu na rachunek bieżący, tytułem refundacji poniesionych wydatków i raz na rachunek Ministerstwa Finansów, tytułem zwrotu niewykorzystanej transzy zaliczki. I tak:

- 1) Środki z zaliczki z NCBR otrzymanej 19 grudnia 2017 r. w kwocie 120 000,0 zł, PIAP 7 lutego 2018 r. przełał na swój rachunek bieżący, tytułem: „refundacja poniesionych wydatków w projekcie MOBI-TARGET (zł.2572FS) za okres od 22.09.2017 do 20.12.2017”,

⁴⁰ Pismo NP./363/2021 z 9 sierpnia 2021 r.

⁴¹ Zgodnie z §6 ust.3a maksymalna wysokość dofinansowania na badania przemysłowe stanowi 65% kwoty wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach danego przeznaczenia pomocy publicznej.

⁴² Zgodnie z §6 ust.3b maksymalna wysokość dofinansowania na prace rozwojowe stanowi 40% kwoty wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach danego przeznaczenia pomocy publicznej.

⁴³ Numery rachunków bankowych dwukrotnie ulegały zmianie, o czym PIAP informował NCBR, przesyłając wnioski o wprowadzenie zmian:

- wniosek nr 2/2017 o wprowadzenie zmian w projekcie z 26 czerwca 2017 r., w uzasadnieniu zapisano: „w związku z przejściem części Banku BPH przez Alior Bank zmianie uległ numer rachunku bankowego projektu oraz rachunku bieżącego PIAP”.
- wniosek nr 2/2018 o wprowadzenie zmian w projekcie z 5 września 2018 r., w uzasadnieniu zapisano: „w związku ze zmianą banku prowadzącego rachunki bankowe PIAP zmianie uległy numery rachunków bankowych wskazanych w umowie o dofinansowanie projektu POIR.01.02.00-00-0076/16 w §6 ust. 7”.

- 2) Środki z zaliczki z NCBR otrzymanej 13 grudnia 2018 r. w kwocie 200 000,0 zł, PIAP dwukrotnie przelewał na rachunek bieżący w łącznej kwocie 182 678,44 zł, oraz na rachunek Ministerstwa Finansów w kwocie 17 321,56 zł, tj.:
 - przelew na rachunek bieżący PIAP z 28 grudnia 2018 r. w kwocie 92 343,46 zł tytułem: „refundacja na konto bieżące PIAP kosztów projektu MOBI-TARGET zL.2572FS za okres od 22.09-30.11.2018”;
 - przelew z 7 marca 2019 r. w kwocie 107 656,54 zł, w tym: na rachunek bieżący PIAP 90 343,98 zł tytułem: „refundacja za okres 01.12.2018 do 06.03.2019 r.” oraz na rachunek Ministerstwa Finansów 17 321,56 zł, tytułem: „zwrot niewykorzystanej transzy zaliczki z dn. 13.12.2018 r.”;
- 3) Środki z zaliczki z NCBR otrzymanej 4 grudnia 2019 r. w kwocie 300 000,0 zł, PIAP 17 grudnia 2019 r. przelewał na swój rachunek bieżący, tytułem: „refundacja za okres 29.07.2019 do 09.12.2019 r.”;
- 4) Środki z zaliczki z NCBR otrzymanej 4 marca 2020 r. w kwocie 300 000,0 zł, PIAP 18 marca 2020 r. przelewał na swój rachunek bieżący, tytułem: „refundacja za okres 10.12.2019 do 20.03.2020 r.”.

Wnioski o zaliczkę w łącznej kwocie 920 000,0 zł, zostały rozliczone w kwocie 902 678,44 zł, w terminie 90 dni od dnia jej przekazania na rachunek PIAP⁴⁴, co było zgodne z §8 ust.12 umowy. Niewykorzystaną kwotę zaliczki w wysokości 17 321,56 zł, PIAP przekazał na rachunek Ministerstwa Finansów.

(Dowód: akta kontroli str. 7, 421-683, 684-707, 1934-1935)

NIK zwraca uwagę na fakt, że z wyodrębnionego w umowie rachunku dla zaliczek, PIAP nie dokonał żadnej płatności.

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych, prokurent wyjaśnił⁴⁵: realizując projekt Łukasiewicz-PIAP występował do NCBR o przekazanie przyznanej na rzecz realizacji projektu dotacji w formie refundacji już poniesionych wydatków oraz w formie zaliczek. Instytut zwrócił się do NCBR w dniu 1 grudnia 2017 r. z zapytaniem w formie e-mail czy we wniosku rozliczającym zaliczkę można wykazać wydatki poniesione przed datą otrzymania zaliczki i w tym samym dniu otrzymał z NCBR odpowiedź, że jest taka możliwość.

(Dowód: akta kontroli str. 13, 1934-1945)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Brak w Polityce rachunkowości PIAP odniesienia do MSR oraz opisu klasyfikacji zdarzeń na poszczególnych kontach księgi głównej.

Polityka rachunkowości PIAP nie spełniała wymogów określonych w przepisach art. 10 ust. 1 pkt 3 uor, w zakresie opisu przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach księgi głównej oraz art. 10 ust. 1 i 3 uor w zakresie stosowania MSR w ewidencji księgowej PIAP.

- 2) Brak informacji w treści zarządzenia wprowadzającego zmiany do Polityki rachunkowości PIAP o wprowadzonym koncie syntetycznym 646 „Prace rozwojowe”.

Zmiany dokonywane w Polityce rachunkowości PIAP nie zapewniły zgodności z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 uor, np. w zakresie wprowadzonego w 2020 r. konta 646 gdyż nie opisano przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na tym koncie.

- 3) Brak w informacji dodatkowej opisu zmiany zasad księgowania.

W 2017 r. stosowano w PIAP podejście, w którym przychody w projektach B+R o okresie trwania dłuższym niż 12 miesięcy były rozpoznane na dzień bilansowy

⁴⁴ Przyjmując datę złożenia pierwszej wersji wniosku o płatność.

⁴⁵ Pismo NP./303/2021 z 9 lipca 2021 r.

w wysokości poniesionych kosztów bezpośrednich i uzasadnionej części kosztów pośrednich, bez wykazywania na dzień bilansowy takich projektów, jako „produkcji w toku”. Całość poniesionych kosztów kwalifikowanych w projekcie była prezentowana w Przychodach z tyt. dofinansowania realizacji prac badawczych, a w latach 2018-2020 część kosztów związana z produkcją w toku, była prezentowana w pozycji Zmiana stanu produktów.

Zmiany zasad księgowania stosowanych w 2017 r., nie zostały opisane w informacji dodatkowej, do czego zobowiązywały przepisy art. 8 ust. 2 uor.

(Dowód: akta kontroli str. 2-15, 1020-1191, 1926-1933, 1973-2001, 2104-2122, 2130-2168, 2178-2183)

OBSZAR

2. Prawidłowość dokonywania wydatków na realizację projektu

Opis stanu faktycznego

2.1. Rodzaje, terminowość i zgodność z umową o dofinansowanie ponoszonych wydatków na realizację projektu

Kontrolowany projekt realizowany był samodzielnie przez PIAP.

W okresie realizacji projektu, tj. od 2 stycznia 2017 r. do 29 września 2020 r., PIAP złożył 18 wniosków o płatność⁴⁶. Zgodnie z §5 ww. umowy o dofinansowanie wszystkie wnioski składane były w systemie SL 2014.

We wszystkich wnioskach o płatność PIAP informował NCBR o „Problemach napotkanych w trakcie realizacji projektu”. Również w ośmiu wnioskach o wprowadzenie zmian w projekcie, w „Uzasadnieniu propozycji zmiany”, PIAP informował o występujących problemach w realizacji projektu.

Wnioski o płatność były weryfikowane przez NCBR. Po weryfikacji, PIAP otrzymywał środki finansowe na wskazany rachunek bankowy. Spośród 18 złożonych wniosków o płatność, do dnia zakończenia czynności kontrolnych, NCBR zatwierdził siedemnaście wniosków, wniosek nr 18 nie został zatwierdzony.

(Dowód: akta kontroli str. 2-15, 421-683)

W toku kontroli stwierdzono, że w 2020 r., NCBR ponownie przystąpił do weryfikacji wniosków o płatność. I tak weryfikacja przez NCBR wniosku nr 12 została zakończona, natomiast wniosków nr 14 i nr 16, do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie została zakończona.

Wniosek o płatność nr 14, został 21 lutego 2020 r. zaakceptowany przez NCBR, i 4 marca 2020 r. NCBR przekazał środki na rachunek PIAP, zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o płatność.

W wyniku analizy dokumentów dotyczących korespondencji w zakresie weryfikacji wniosku o płatność nr 12 i nr 14, stwierdzono, że po zaakceptowaniu ww. wniosków, NCBR w marcu 2020 r. zwracał się do PIAP o dodatkowe wyjaśnienia oraz o dodatkową dokumentację. W wyniku weryfikacji dokumentów NCBR przesłało do PIAP wezwanie do zwrotu środków, w wysokości 37 371,69 zł z odsetkami. Ostatecznie po rozpatrzeniu dwukrotnych zastrzeżeń PIAP, 14 lutego 2021 r. NCBR przesłało do PIAP wezwanie do zwrotu środków w wysokości 17 417,68 zł z odsetkami⁴⁷. NCBR poinformowało PIAP, że w przypadku braku zwrotu środków,

⁴⁶ Wnioski są numerowane od wniosku nr POIR.01.02.00-00-0076/16-016-001 do POIR.01.02.00-00-0076/16-016-018, dla uproszczenia w dalszej części wystąpienia pokontrolnego skrócona numeracja wniosków: tj.: wniosek nr 1, itd.

⁴⁷ NCBR zmieniło swoje stanowisko w zakresie nieprawidłowości dotyczących: postępowania nr 4654 dla wniosku o płatność nr 12 oraz wynagrodzenia zespołu projektantów oprogramowania dla wniosku o płatność nr 14. NCBR nie zmieniło stanowiska w zakresie nieprawidłowości dotyczącej przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia nr 4835 i nr 4836 dla wniosku o płatność nr 14.

sprawa zostanie przekazana do postępowania administracyjnego. Do dnia podpisania wystąpienia pokontrolnego, postępowanie to nie zostało zakończone.

(Dowód: akta kontroli str. 876-938)

Nieprawidłowości stwierdzone przez NCBR, w zakresie wniosku nr 14 (w postępowaniach: nr 4836 dotyczącym zakupu komponentów do budowy akumulatorów do zasilania platform mobilnych oraz 4835 dotyczącym zakupu silnika zintegrowanego ze sterownikiem), dotyczyły opisanie przedmiotu zamówienia w dyskryminujący sposób (wskazanie nazwy producenta bez dopuszczenia rozwiązań równoważnych).

Według wyjaśnień Dyrektora PIAP⁴⁸, w zakresie postępowania nr 4836 jednym z wielu wymagań stawianych celowi mobilnemu w projekcie MOBI-TARGET, była możliwość łatwej wymiany akumulatora przez użytkownika w warunkach poligonowych oraz maksymalne obniżenie środka ciężkości całego urządzenia w celu zwiększenia stabilności podłużnej i poprzecznej w trakcie jazdy po typowym poligonie strzeleckim. (...) Takie proporcje kształtu spowodowały odrzucenie bardzo wielu rozwiązań gotowych akumulatorów istniejących na rynku jako zbyt dużych do wymaganego rozwiązania. Konieczne stało się użycie rozwiązań modułowych opartych na ustandaryzowanych ogniwach cylindrycznych. Zaletą tego rozwiązania była możliwość zastosowania ogniw od wielu producentów charakteryzujących się różnymi pojemnościami prądowymi oraz wydajnością prądową. Zaletą wydawało się również dostępność wielu różnego rodzaju koszyków i łączników do cel co zapewniało możliwość budowy pakietu we własnym zakresie oraz jego dowolnej konfiguracji. Przy wielości niewątpliwych zalet, bardzo dużą wadą jest jakość połączenia celi i łącznika (zgrzewanie) oraz późniejsze łączenie poszczególnych modułów tak aby zapewnić minimalną rezystancję połączenia i przepływ dużego prądu. Dodatkowo, takie rozwiązanie w praktyce uniemożliwia późniejsze serwisowanie tak zbudowanego samodzielnie pakietu. Zastosowanie cel Li-Ion wiązało się również z zastosowaniem skomplikowanych układów zarządzania akumulatorem (BMS). Na rynku istnieje niewiele firm oferujących układy BMS dostosowane do potrzeb wymaganych w projekcie. Oferowane układy są zbyt duże i drogie lub pochodzące z Chin o niewiadomej jakości i dostępności. Dodatkowo, stosowanie komponentów od wielu dostawców jest obciążone bardzo dużym ryzykiem związanym z integracją, która może okazać się bardzo czasochłonna. Zastosowanie rozwiązania oferowanego przez firmę („[...]”) jest pozbawione wielu z wyżej wymienionych wad, a dodatkowo oferowany jest cały system zawierający różnego rodzaju moduły zbudowane z różnego rodzaju cel, układy BMS wraz z oprogramowaniem konfiguracyjnym, układy komunikacyjne, czujniki prądu oraz wskaźniki poziomu naładowania. Moduły cel mają regularne kształty (prostokątne) z bardzo prostym interfejsem śrubowym służącym do łączenia ich w większe bloki i umożliwiającym bardzo łatwą wymianę uszkodzonego modułu. Dostępne są one w wielu wariantach pojemności prądowej i mogą być wyposażone w układy pomiaru temperatury. Bardzo dużą zaletą jest możliwość zastosowania wszystkich komponentów od jednego dostawcy, dzięki czemu uzyskujemy gwarancję, że będą one współdziałać ze sobą w sposób bezproblemowy, co znacznie zmniejszy ilość czasu potrzebnego na integrację komponentów składowych akumulatora.

Zdaniem Dyrektora PIAP rozwiązanie równoważne w praktyce nie istnieje, ponieważ musiałoby być kopią rozwiązania oferowanego przez („[...]”). Zamówienie komponentów o parametrach innych lub zbliżonych (równoważnych) skutkowało by koniecznością zmiany konstrukcji nie tylko akumulatora, ale też platformy mobilnej i na pewno wpłynęło by na duży wzrost kosztów opracowania tych zmian, a także

⁴⁸ Pismo NP./280/2021 z 2 lipca 2021 r.

wygenerowało duże opóźnienie w projekcie. W związku z tym, opis przedmiotu zamówienia w postępowaniu 4836 nie mógł dopuszczać rozwiązań równoważnych. Dyrektor PIAP w zakresie postępowania nr 4835 wyjaśnił⁴⁹, że w trakcie prowadzenia rozeznania rynku pod kątem pozyskania silników napędowych do platformy mobilnej, znaleziono silnik firmy („[...]”) zintegrowany ze sterownikiem o parametrach zgodnych z oczekiwanymi. Z uwagi na brak konkurencji ze względów technicznych o obiektywnym charakterze, zdecydowano się na zakup dwóch wytypowanych silników oraz zestawu ewaluacyjnego, na testy od producenta, po wcześniejszym przekierowaniu z firmy („[...]”) – bezpośredniego dystrybutora firmy („[...]”) na terenie Polski (postępowanie 4565). Zdaniem Dyrektora PIAP rozwiązanie równoważne w praktyce nie istnieje ponieważ musiałoby być kopią rozwiązania technicznego oferowanego przez firmę („[...]”). Zamówienie silników o parametrach innych lub zbliżonych (równoważnych) skutkowałoby koniecznością zmiany konstrukcji nie tylko mocowania silnika, ale również korpusu platformy mobilnej, systemu przeniesienia napędu, schematów okablowania oraz interfejsu komunikacyjnego. Konieczność wykonania tych zmian spowodowałaby wygenerowanie dodatkowego dużego nakładu pracy i potężnego opóźnienia w projekcie. W związku z tym, opis przedmiotu zamówienia w postępowaniu 4835 nie mógł dopuszczać rozwiązań równoważnych.

(Dowód: akta kontroli str. 876-938, 1837-1855)

NIK przyjmuje do wiadomości złożone potrzeby technologiczne beneficjenta w zakresie realizacji projektu. Jednak w świetle obowiązujących wytycznych dotyczących zasad realizacji zamówień w projektach POIR oraz właściwego Przewodnika kwalifikowalności kosztów podmiot zobowiązany był na podstawie zawartej z NCBR umowy do przestrzegania zasady konkurencyjności. Wniosek o płatność nr 16, został 10 lipca 2020 r. zaakceptowany przez NCBR, i 20 lipca 2020 r. NCBR przekazał środki na rachunek PIAP, zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o płatność.

NCBR po przeprowadzeniu weryfikacji wniosku o płatność, 25 września 2020 r., przesłało do PIAP wezwanie do zwrotu środków w wysokości 26 000,0 zł z odsetkami. Nieprawidłowość dotyczyła postępowania o udzielenie zamówienia nr KZP/09/2019. PIAP w dniu 5 października 2020 r., złożył zastrzeżenia, na które NCBR udzieliło odpowiedzi 16 lutego 2021 r., informując PIAP, że podtrzymuje swoje stanowisko i w przypadku braku zwrotu środków sprawa zostanie przekazana do postępowania administracyjnego. Do dnia podpisania wystąpienia pokontrolnego, postępowanie to nie zostało zakończone.

NCBR w swojej argumentacji (pismo z dnia 16 lutego 2021 r.) powołał się na Komunikat z dnia 15 grudnia 2015 r., zamieszczony na stronie internetowej NCBR przed ogłoszeniem konkursu, w ramach którego projekt był realizowany.

W Komunikacie zapisano m.in.: „w ramach projektu podwykonawstwo części prac merytorycznych można zlecać bez uprzedniej zgody NCBR wyłącznie uczelni publicznej, państwowemu instytutowi badawczemu, instytutowi PAN lub innej jednostce naukowej będącej organizacją prowadzącą badania i upowszechniającą wiedzę, o której mowa w art. 2 pkt 83 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r., która podlega ocenie jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych, o której mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 42 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki⁵⁰, i otrzymała co najmniej ocenę B. Na stronie www.nauka.gov.pl znajduje się lista jednostek naukowych, podlegających takiej ocenie, wraz z informacją o przyznanej

⁴⁹ Pismo NP./280/2021 z 2 lipca 2021 r.

⁵⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1620 - ustawa uchylona z dniem 1 października 2018 r. ustawą z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce – Dz. U. poz. 1669 ze zm.

kategorii. Zlecenie wykonania części merytorycznej projektu (podwykonawstwo) innym podmiotom niż wymienione powyżej możliwe jest wyłącznie po uzyskaniu pisemnej zgody NCBR. Powyższe ograniczenie odnosi się do etapu podpisania umowy z wybranym w trybie konkurencyjnym wykonawcą. Instytucja Pośrednicząca nie rekomenduje formułowania w zapytaniach ofertowych warunku ograniczającego krąg wykonawców wyłącznie do podmiotów z oceną B. Przedmiotowe ograniczenie w przypadku kontroli projektów przez upoważnione do tego instytucje (np.: UKS, ETO) może zostać uznane za ograniczające zasadę równego traktowania wykonawców oraz zasadę zachowania uczciwej konkurencji. W konsekwencji na zakwestionowane w ten sposób zamówienie może zostać nałożona korekta finansowa”.

Nieprawidłowość w zakresie wniosku nr 16 dotyczyła postępowania nr KZP/09/2019 na opracowanie i dostawę 2 kompletów osłon balistycznych dla platformy mobilnej, opracowywanej w ramach projektu i zawartego w nim sformułowania dyskryminującego warunku udziału w postępowaniu, poprzez uzależnienie dostępu do zamówienia od konieczności posiadania statusu jednostki naukowej z kategorią co najmniej B. Wydatek ten został zakwalifikowany jako podwykonawstwo i rozliczony w kategorii usługi zewnętrzne.

Dyrektor PIAP wyjaśnił m.in.⁵¹: Instytut nie uznał argumentów NCBR ze względu na fakt, iż przeprowadził ww. postępowanie zgodnie z zapisami Przewodnika kwalifikowalności kosztów dla projektów składanych w konkursie ogłoszonym w 2016 r. w ramach Działania 1.2 PO IR, będącego załącznikiem do Regulaminu przeprowadzania konkursu (jaki jesteśmy zobowiązani stosować zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 umowy o dofinansowanie) w brzmieniu: „W ramach projektu podwykonawstwo części prac merytorycznych można zlecać wyłącznie uczelni publicznej, państwowemu instytutowi badawczemu, instytutowi PAN lub innej jednostce naukowej będącej organizacją prowadzącą badania i upowszechniającą wiedzę, o której mowa w art. 2 pkt 83 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z 17 czerwca 2014 r., która podlega ocenie jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych, o której mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 42 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki⁵², i otrzymała co najmniej ocenę B”. W swojej argumentacji w piśmie z 16 lutego 2021 r., NCBR powołuje się na komunikat z 15 grudnia 2015 r., który został zamieszczony na stronie internetowej Centrum przed ogłoszeniem konkursu, w ramach którego był realizowany kontrolowany projekt. Pomimo zamieszczenia przez NCBR komunikatu w 2015 roku, w Podręczniku kwalifikowalności, jaki był załącznikiem do konkursu z 2016 r., pozostał ww. zapis.

Powołany przepis warunkował zlecenie podwykonawstwa innym podmiotom niż jednostki naukowe posiadające kategorię B od pisemnej zgody NCBR.

Dyrektor PIAP wyjaśnił również, że Komunikat nie został wymieniony w dokumentacji konkursowej ani w umowie o dofinansowanie projektu. Należy także podkreślić, że w celu nieograniczania konkurencji w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (punkt V. Warunki udziału w postępowaniu” pkt 3 i 4) dopuszczono możliwość ubiegania się podmiotów wspólnie lub wykorzystanie zasobów podwykonawcy, i dawał możliwość udziału w postępowaniu każdej dowolnej jednostce, która skorzysta z zasobów trzecich bez względu na charakter prawny łączących go z nim stosunków prawnych (...). Z możliwości tej skorzystał jeden z oferentów, który złożył ofertę w konsorcjum z Instytutem naukowo-badawczym, lecz ze względu na cenę, oferta ta nie została wybrana. Mając na względzie chronologię wydania dokumentów (komunikat z 2015, Podręcznik

⁵¹ Pismo NP./ 280 /2021 z 2 lipca 2021 r.

⁵² Dz. U. z 2014 r., poz. 1620.

kwifikowalności stanowiący załącznik do konkursu w 2016 r.), Instytut kierował się późniejszą dokumentacją konkursową oraz zapisami umowy o dofinansowanie (podręcznik kwalifikowalności Instytut zobowiązany jest stosować zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 umowy o dofinansowanie), a nie wcześniejszymi komunikatami.

Na podstawie dokumentacji konkursowej zostały sporządzone opisy we wniosku o dofinansowanie projektu oraz określone wskaźniki produktu tj.:

- w części V „Zdolność wnioskodawcy/członków konsorcjum do realizacji umowy” punkt 5 „Podwykonawcy” opisano zgodnie z założeniami konkursu: „Podwykonawca musi być krajowym instytutem badawczym i musi mieć doświadczenie, ekspertów i zdolności w zakresie projektowania i testowania zbroi balistycznych z wykorzystaniem najnowszych technologii światowych”.
- wskaźnik produktu pn. „Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami” określono na poziomie 1 szt.

Zdaniem beneficjenta, realizacja zamówienia przez inny podmiot niż jednostka naukowa, posiadająca kategorię B spowodowałaby niespełnienie wymagań Przewodnika kwalifikowalności kosztów dla projektów składanych w konkursie ogłoszonym w 2016 r. w ramach Działania 1.2 PO IR, naruszeniem § 3 ust. 1 pkt. 4 umowy o dofinansowanie, niewywiązanie się z zapisów wniosku o dofinansowanie oraz niezrealizowanie jednego ze wskaźników projektu.

NIK zwraca uwagę, iż powołany Komunikat nie tworzył nowego stanu prawnego, lecz dokonywał interpretacji istniejących wytycznych dotyczących zasad realizacji zamówień w projektach POIR. Jednocześnie NIK wskazuje na potrzebę konsultowania z NCBR niejednoznacznych zdaniem beneficjenta, postanowień właściwych wytyczny, przewodników dotyczących kwalifikowalności wydatków.

(Dowód: akta kontroli str. 876-938, 1837-1855)

W zakresie terminów składania wniosków, kontroli poddano wszystkie ww. wnioski o płatność. Spośród 18 wniosków, w przypadku 2 wniosków, PIAP złożył wnioski z naruszeniem §8 ust. 1 umowy, zgodnie z którym: „beneficjent jest zobowiązany do składania wniosków o płatność za pośrednictwem systemu SL2014 w terminach określonych przez Instytucję Pośredniczącą, nie rzadziej niż raz na 3 miesiące licząc od dnia zawarcia umowy”.

Według wyjaśnień Dyrektora PIAP⁵³: „W całym okresie realizacji projektu Łukasiewicz-PIAP złożył 18 wniosków o płatność, z których 16 zostało złożonych zgodnie z §8 ust.1 umowy o dofinansowanie projektu tj. raz na 3 miesiące od dnia zawarcia umowy. Wyjątek stanowiły 2 wnioski tj.:

- nr 10 złożono 7 marca 2019 r., tj. 7 dni po upływie 3 miesięcy od daty złożenia poprzedzającego wniosku o płatność (nr 9). Niniejszy wniosek rozliczał zaliczkę otrzymaną w dniu 13 grudnia 2018 r. Przy ustaleniu terminu złożenia wniosku Instytut sugerował się zapisami umowy o dofinansowanie (§8 ust. 12), zgodnie z którymi beneficjent jest zobowiązany rozliczyć otrzymaną zaliczkę w terminie 90 dni od dnia jej przekazania na rachunek bankowy beneficjenta (w tym przypadku data rozliczenia zaliczki przypadała na dzień 13 marca 2019 r., a data złożenia wniosku liczona zgodnie z §8 ust. 1 umowy przypadała na dzień 28 lutego 2019 r.). Termin rozliczenia zaliczki został dotrzymany;
- nr 17 złożono 18 września 2020 r., tj. 17 dni po upływie 3 miesięcy od daty złożenia poprzedzającego wniosku o płatność (nr 16), zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r., na mocy której w związku ze stanem pandemii COVID terminy składania wniosków o płatność przypadające w okresie do dnia 31 grudnia

⁵³ Pismo NP./280/2021 z 2 lipca 2021 r.

2020 r. ulegały wydłużeniu o 30 dni. Zgodnie z ww. ustawą termin złożenia wniosku został dotrzymany”.

(Dowód: akta kontroli str. 421-683, 1837-1855)

Łączna kwota zapisana w umowie na realizację ww. projektu wynosiła 5 286 130,70 zł (po zmianie 5 273 040,70 zł), a kwota faktycznie wydatkowana 4 741 018,05 zł, co stanowiło 89,7% kwoty zapisanej w umowie (89,9% w umowie po zmianie).

Koszty kwalifikowane projektu wyniosły łącznie 4 741 018,05 zł, w tym dofinansowanie 2 947 010,13 zł i 1 794 007,92 zł wkład własny. Struktura kosztów przedstawiała się następująco:

- wynagrodzenia i narzuty na wynagrodzenia w kwocie 3 024 063,15 zł (63,8% kosztów ogółem), w tym dofinansowanie 1 863 609,38 zł,
- materiały w kwocie 638 562,87 zł (13,5% kosztów ogółem), w tym dofinansowanie 404 421,28 zł,
- usługi obce w kwocie 441 217,91 zł (co stanowiło 9,3% kosztów ogółem), w tym dofinansowanie 285 015,15 zł,
- koszt amortyzacji budynków i lokali w kwocie 6 427,91 zł (0,1% kosztów ogółem), w tym dofinansowanie 3 544,08 zł,
- koszty pośrednie w kwocie 630 746,21 zł (13,3% kosztów ogółem), w tym dofinansowanie 390 420,24 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 16-37, 1100-1191, 1262-1263)

Badaniom kontrolnym poddano koszty na łączną kwotę 638 562,87 zł (w tym dofinansowanie w kwocie 404 421,28 zł), co stanowiło 53,6% kosztów ogółem 1 086 208,69 zł (po odliczeniu kosztów wynagrodzeń i narzutów na wynagrodzenia oraz kosztów pośrednich). Badanie kontrolne przeprowadzono na podstawie dokumentacji (faktur i przelewów bankowych).

Spośród 9 poddanych kontroli faktur, cztery faktury zostały zapłacone po terminie, w tym: faktura nr FV-033/02/2020, („[...]”). Dodatkowo na fakturze znajduje się pieczętka: „przelewu dokonano BZ WBK dnia 10 marca 2020 r.”, natomiast zgodnie z potwierdzeniem transakcji przelewu dokonano z Santander, na którym data wysłania i data księgowania to 11 marca 2020 r.

Dyrektor PIAP wyjaśnił⁵⁴: opóźnienie w realizacji faktury o numerze FV-033/02/2020 było spowodowane koniecznością przeprowadzenia pełnego procesu akceptacji dokumentu. Faktura wpłynęła do księgowości 3 marca 2020 r. Po uzupełnieniu wymaganych opisów, 6 marca 2020 r., była przekazana do zatwierdzenia do wypłaty przez Głównego księgowego i Dyrektora. Po uzyskaniu tych akceptacji przelew został wyemitowany z systemu Simple do banku 10 marca 2020 r., jednak zrealizowany dopiero 11 marca 2020 r.

(„[...]”) dostawca usługi wystawił notę odsetkową, następnie pismem z dnia 22 lipca 2021 r. poinformował PIAP o anulowaniu noty odsetkowej na kwotę 120,78 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 1260, 1267-1447, 2104-2107, 2123)

W wyniku kontroli wybranych kosztów ustalono, że:

- koszty związane były z realizowanym projektem i poniesione w okresie kwalifikowalności;
- dowody księgowo poddawano kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej⁵⁵, której przeprowadzenie potwierdzano opisem na oryginale dokumentu, zawierającym również przyporządkowanie wydatku lub jego części do

⁵⁴ Pismo NP./324/2021 z 20 lipca 2021 r.

⁵⁵ Stwierdzono brak potwierdzenia kontroli formalno-rachunkowej na notach księgowych, które były podstawą ewidencji wniosków o płatność.

realizowanego zadania, kategorię kosztów, poziom i wartość dofinansowania, informacje o zapłacie⁵⁶;

- wydatki zostały udokumentowane i były możliwe do identyfikacji;
- w niektórych przypadkach PIAP dokonywał płatności po terminach wskazanych na fakturach.

(Dowód: akta kontroli str. 23, 1260-1294, 1448-1576, 2107, 2130-2168)

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, w realizację projektu mogło być zaangażowanych 30 pracowników. W zestawieniu wynagrodzeń rozliczonych w projekcie wykazano 46 pracowników. W zestawieniu pomocniczym sporządzonym na podstawie „Specyfikacji kosztów bezpośrednich – wynagrodzeń w projekcie”, liczba pracowników zaangażowanych w projekt w żadnym miesiącu nie przekroczyła 30, tj. liczby zadeklarowanej we wniosku o dofinansowanie.

W kontroli dokonano weryfikacji zgodności liczby osób wykazanych w ww. zestawieniu pomocniczym z liczbą osób wykazaną w „Specyfikacjach kosztów bezpośrednich – wynagrodzeń w projekcie” dla dziewięciu miesięcy, nie stwierdzono niezgodności.

W przypadku wybranych do kontroli kosztów wynagrodzeń w łącznej kwocie 554 747,02 zł (tj. 18,3% kosztów wynagrodzeń rozliczonych w projekcie wynoszących 3 024 063,15 zł) stwierdzono, że PIAP rozliczał wydatki na wynagrodzenia na podstawie umów o pracę, Protokołów/kart czasu pracy oraz porozumień, na podstawie których pracownicy byli oddelegowani do udziału w projekcie na wskazanym w porozumieniu stanowisku. Kontroli poddano wynagrodzenia związane z prowadzeniem testów zakupionych dwóch silników oraz zestawu ewaluacyjnego, tj. koszty wynagrodzeń zespołu przeprowadzającego testy z okresu lipiec-wrzesień 2019 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli str. 58, 1599-1718)

W zakresie przestrzegania przepisów prawa zamówień publicznych oraz zasady konkurencyjności przeprowadzono kontrolę dwóch największych wydatków poniesionych w projekcie, tj.:

- zakupu komponentów do akumulatora na kwotę 60 298,45 (w tym wydatki kwalifikowalne 49 023,12 zł), faktura nr FVW/M/2019/10/1589 z dnia 25 października 2019 r. wraz z postępowaniem zakupowych nr NDA 4836 dokonany w ramach Zasady konkurencyjności (wydatek wykazany we wniosku o płatność nr 14)
- zakupu usługi opracowania i dostawy 2 kompletów osłon balistycznych do platformy mobilnej na kwotę 492 000,0 zł (w tym wydatek kwalifikowalny 400 000,0 zł), faktura nr FV-033/02/2020 z dnia 25 lutego 2020 r. wraz z postępowaniem przetargowym nr KZP/09/2019 (wydatek wykazany we wniosku o płatność nr 16).

Ww. wydatki⁵⁷ weryfikowane były również przez NCBR. NIK podziela wątpliwości NCBR i wskazuje na potrzebę wnikliwych konsultacji beneficjenta z NCBR przed wszczęciem postępowania.

(Dowód: akta kontroli str. 1260, 1267-1447)

2.2. Audyty i kontrole zewnętrzne realizacji projektu

Firma IDIPSUM sp. z o.o. na podstawie umowy zawartej z NCBR, przeprowadzała weryfikację wydatków ww. projektu w ramach siedmiu wniosków o płatność⁵⁸ i dokumentacji potwierdzającej poniesione wydatki kwalifikowane wykazanej we

⁵⁶ W jednym przypadku błędnie wskazano termin zapłaty 10 marca 2020 r., a potwierdzenie przelewu jest z 11 marca 2020 r.

⁵⁷ Postępowania dotyczące zakupów zostały szczegółowo opisane powyżej.

⁵⁸ Weryfikacja dotyczyła wniosków o płatność: nr 1, nr 2, nr 3, nr 5, nr 7, nr 8 i nr 10.

wnioskach o płatność oraz weryfikacji zamówień udzielonych zgodnie z uPZP albo zasadą konkurencyjności w projekcie. Po dokonanej weryfikacji NCBR informowało PIAP, że w oparciu o wyniki przeprowadzonej przez IDIPSUM sp. z o.o. weryfikacji dokumentów *nie wydano zaleceń oraz nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości skutkujących korektą wydatków kwalifikowalnych.*

(Dowód: akta kontroli str. 815-828)

Następnie na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej⁵⁹, w dniach 20-21 maja 2019 r., firma IDIPSUM sp.z.o.o. wraz z ekspertem merytorycznym przeprowadziła na zlecenie NCBR kontrolę realizacji ww. umowy. Kontrola obejmowała wybrane dokumenty opisane we wnioskach o płatność. W kontroli, w roli obserwatora uczestniczył pracownik NCBR. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość: „Projekt pod względem merytorycznym nie jest realizowany zgodnie z terminami przewidzianymi w umowie o dofinansowanie” oraz sformułowano zalecenie pokontrolne: „Zaleca się beneficjentowi wystąpienie do NCBR o przedłużenie czasu trwania projektu”.

(Dowód: akta kontroli str. 829-861)

PIAP zrealizował zalecenie, składając do NCBR 28 czerwca 2019 r., wniosek o wydłużenie czasu trwania projektu do dnia 30 czerwca 2020 r.

(Dowód: akta kontroli str. 352-369, 939-941)

Zgodnie z §15 ust.15 umowy PIAP, poddał audytowi zewnętrznemu realizowany projekt. W wyniku audytu projektu sporządzono Sprawozdanie i Opinię Niezależnego Biegłego Rewidenta z audytu projektu, podpisane 28 lutego 2020 r. Audyt przeprowadzono według stanu na 9 grudnia 2019 r. W wyniku audytu nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli str. 862- 875)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dokonywanie płatności z opóźnieniem w stosunku do terminów wynikających z faktur, co w przypadku jednej faktury skutkowało naliczeniem przez („[...]”) odsetek od nieterminowej płatności. Ostatecznie dostawca usługi odstąpił od dochodzenia odsetek on nieterminowych płatności.

(Dowód: akta kontroli str. 1258-1447)

OBSZAR

3. Rezultaty osiągnięte przez PIAP w wyniku realizacji dofinansowanego projektu

Opis stanu
faktycznego

W „Informacji końcowej z realizacji projektu” zapisano m.in.: przeprowadzone w projekcie prace badawcze i rozwojowe doprowadziły do wytworzenia innowacyjnego produktu wspomagającego trening strzelecki. (...) W ramach projektu wytworzono kompletny system, złożony z:

- 4 celi strzeleckich (1) wyposażonych w łatwo demontowalne manekiny 3D (2) wraz z podnośnikami oraz systemem detekcji i parametryzacji trafienia (3), z czego dwa z nich zostały opancerzone,
- 4 konsol operatorskich (4) z wytworzonym oprogramowaniem do konfiguracji, sterowania i prezentacji danych,
- Modułu komunikacyjnego (5), zapewniającego stabilną łączność na wymaganym obszarze poligonu strzeleckiego oraz dostarczającego niezbędne informacje dla systemów pozycjonujących każdą z platform,

⁵⁹ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014- 2020 (Dz. U z 2020 r. poz. 818 ze zm.).

- Dedykowanej tyczki pomiarowej (6) używanej do wprowadzania do systemu informacji o poligonie strzeleckim.

Wszystkie opisane prace pozwoliły na zrealizowanie podstawowego celu projektu, czyli opracowanie innowacyjnego produktu pod nazwą „System inteligentnych, mobilnych celi strzeleckich z zaawansowanym systemem detekcji trafień i nowoczesnym kompozytowym pancerzem ochronnym MOBI-TARGET” wyróżniającego się modułową budową i wysoka mobilnością platformy mobilnej oraz systemem identyfikacji i parametryzacji trafienia z manekinem 3D, a także możliwością poruszania się w sposób autonomiczny po terenie otwartej strzelnicy poligonowej.

(Dowód: akta kontroli str. 1258-1598, 1817-1820, 1997-2010, 2122-2152)

Dyrektor PIAP wyjaśnił⁶⁰: w okresie realizacji projektu oraz po jego zakończeniu podejmowano działania w celu nawiązania współpracy z podmiotami zewnętrznymi w zakresie komercjalizacji/wykorzystania osiągniętych rezultatów. Zrealizowano m.in. następujące działania:

- („[...]”);
- dokonano prezentacji prototypu na wystawie towarzyszącej konferencji Defence24 Day (wiodącej konferencji branży obronnej i sektora bezpieczeństwa poświęconej strategicznym aspektom obronności państwa w wymiarze krajowym i międzynarodowym, umożliwiającej unikatowe spotkanie decydentów, ekspertów oraz przedstawicieli przemysłu obronnego);
- przygotowano film reklamowy prezentujący opracowany w ramach projektu system. Film został opublikowany na publicznych platformach oraz w mediach społecznościowych skierowanych do potencjalnych użytkowników branżowych;
- opublikowano artykuły prezentujące System w kilku pismach branżowych;
- („[...]”);
- Dział Sprzedaży i Marketingu prowadzi monitoring ogłoszeń o postępowaniach przetargowych pojawiających się na rynku;
- dokonano zgłoszenia w programie Akcelerator Łukasiewicza, w którym przedstawiono pomysł na powołanie spółki technologicznej zajmującej się komercjalizacją projektów B+R prowadzonych w Instytucie, dotyczących wspomagania podnoszenia wyszkolenia strzeleckiego (prowadzenie kompleksowych, zaawansowanych szkoleń strzeleckich, zwłaszcza dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa). System MOBI-TARGET miał być jednym z podstawowych narzędzi służących realizacji głównego celu spółki;
- złożono 3 wnioski o dofinansowanie na projekty, w których planowane jest wykorzystanie technologii opracowanych w projekcie MOBI-TARGET np. dokładne pozycjonowanie, aplikacja mapowa, system wykrywania i parametryzacji trafienia.

Zastępca ds. Finansowych i Administracyjnych wyjaśnił⁶¹, że Dział Sprzedaży i Marketingu Produktów Specjalnych, na bieżąco prowadzi działania mające na celu nawiązanie współpracy z podmiotami zewnętrznymi w zakresie komercjalizacji/wykorzystania osiągniętych rezultatów, w tym działania o charakterze ciągłym, takie jak:

- Promocja na stronach Ł-PIAP w kilku wersjach językowych (w wersji polskiej, angielskiej) - utrzymanie treści dotyczących rezultatów projektu,
- Promocja w mediach branżowych - artykuły informacyjne, filmy, reklamy, wywiady, udział w programach (obejmuje zarówno wydawnictwa w wersji drukowanej, jak i internetowej) Wydawnictwa - wersja elektroniczna: Milmag,

⁶⁰ Pismo NP./210/2021 z 31 maja 2021 r.

⁶¹ Pismo NP./285/2021 z 7 lipca 2021 r.

- Altair (Raport-wto), Defence.24 (w polskiej i angielskiej wersji językowej), Menway Interia.pl, Wydawnictwa w wersji drukowanej,
- Promocja w mediach społecznościowych (Linkedin, Youtube, Tweeter, Instagram),
 - Prezentacje i pokazy dynamiczne sprzętu dla klientów indywidualnych („[...]”),
- W wyniku prezentacji na XIV Międzynarodowych Targach Wynalazków i Innowacji INTARG® 2021 system Mobi-Target otrzymał platynowy medal oraz nagrodę za rozwiązanie o wysokim poziomie gotowości technologicznej TRL.
- Ostateczne rozliczenie projektu nie zostało przez NCBR zatwierdzone do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj., do 4 sierpnia 2021 r.
- (Dowód: akta kontroli str. 5-15, 1817-1820, 1926-1933, 1971-1972, 1997-2010, 2122-2152)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

4. Raportowanie przez PIAP do NCBR stanu realizacji projektu oraz rozliczeń finansowych

Opis stanu
faktycznego

W trakcie realizacji projektu PIAP zgodnie z §12 ust. 5 umowy, przedkładał do NCBR, w terminie do 31 stycznia każdego roku realizacji projektu, raport z realizacji zadań określonych w Opisie projektu:

- 1) Raport z realizacji zadań nr 1 za okres od 2 stycznia do 31 grudnia 2017 r., NCBR pismem z 19 listopada 2018 r., poinformowało o przyjęciu raportu z realizacji etapu projektu/zadania nr 1;
- 2) Raport z realizacji zadań nr 3 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., NCBR pismem z 24 października 2019 r., poinformowało o przyjęciu raportu z realizacji etapu projektu/zadania nr 2 i 3;
- 3) Raport z realizacji zadań nr 4 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r., oraz wersję tego Raportu przetłumaczoną na język polski, NCBR pismem z 28 września 2020 r., poinformowało o przyjęciu raportu z realizacji etapu projektu/zadania nr 4.

(Dowód: akta kontroli str. 28, 708-814)

Zgodnie z §12 ust. 9 umowy o dofinansowanie w połowie okresu realizacji projektu Instytucja Pośrednicząca przeprowadza ocenę śródkresową realizacji projektu.

Zgodnie z §12 ust. 10 umowy ocena śródkresowa realizacji projektu, dokonywana jest na podstawie analizy raportów oraz wniosków o płatność dostarczonych przez beneficjenta oraz spotkania przedstawicieli z co najmniej dwoma ekspertami wskazanymi przez Instytucję Pośredniczącą, na którym zostaną zaprezentowane wyniki dotychczas zrealizowanych prac w projekcie. Za organizację spotkania odpowiedzialny jest beneficjent projektu.

Wprawdzie PIAP jako beneficjent projektu nie zorganizował ww. spotkania, do którego był zobowiązany zapisami §12 ust. 9 i ust. 10 umowy o dofinansowanie, to podejmował działania zmierzające do zorganizowania takiego spotkania. Wysłał wielokrotnie zapytania do NCBR zmierzające do ustalenia terminu i sposobu zorganizowania oceny śródkresowej projektu. Na zlecenie NCBR, PIAP sporządził raport (nr 2) z realizacji zadań za okres od 1 stycznia 2018 r. do 30 sierpnia 2018 r.

Do ostatniego wniosku o płatność nr 18, PIAP zgodnie z §3 ust. 5 umowy, załączył „Informację końcową z realizacji projektu”.

NCBR nie dokonał ostatecznej weryfikacji „Informacji końcowej z realizacji projektu”. Opiekun projektu z NCBR w wiadomości przesłanej 8 lipca 2021 r., poinformował, że w przypadku informacji końcowej oraz etapów tam przedstawionych

i wykonanych, została ona pozytywnie oceniona i wstępnie zaakceptowana przez IP. Ostateczne potwierdzenie zrealizowania projektu będzie wysłane oficjalnym pismem w późniejszym terminie.

(Dowód: akta kontroli str. 16-37, 1837-1887, 1926-1933, 1938, 1946)

Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych wyjaśnił⁶², że NCBR nie formułował uwag oraz dodatkowych zapytań odnośnie realizacji projektu w trakcie rozpatrywania ww. raportów z realizacji zadań oraz Informacji końcowej. NCBR sformułował jedynie w pismach informujących o przyjęciu raportów z zadań od 1 do 4 zalecenia, które PIAP uwzględnił.

(Dowód: akta kontroli str. 1928-1933)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Zapewnić zgodność Polityki rachunkowości PIAP z wymaganiami określonymi w art. 10 uor poprzez uzupełnienie opisu funkcjonowania kont księgi głównej oraz odniesienia do MSR w zakresie ich stosowania;
 2. W sposób rzetelny dokonywać zmian w Polityce rachunkowości, wymieniając w treści zarządzenia wprowadzającego zmiany wszystkie konta syntetyczne wprowadzane do zakładowego planu kont oraz zamieszczać opis zasad ich funkcjonowania;
 3. Podjąć działania organizacyjne i proceduralne mające na celu terminowe regulowanie płatności.

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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, dnia 1 września 2021 r.

⁶² Pismo NP./285/2021 z 7 lipca 2021 r.

Kontroler
Anna Kłopotek
Doradca ekonomiczny

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora
Maciej Maciejewski

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora
Maciej Maciejewski

.....
Podpis