



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

KSI.411.1.2.2024

Pan
Jerzy Małachowski
Dyrektor
Narodowego Centrum Badań i Rozwoju
ul. Chmielna 69
00-801 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/24/001/KSI „Wykorzystanie środków na wykonanie projektów realizowanych przez Polskie Domy
Drewniane S.A., dofinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR), ul. Chmielna 69, 00-801 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Małachowski, p.o. Dyrektor NCBiR, od 7 marca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Jacek Orzeł, Dyrektor NCBiR, od 9 lutego 2023 r. do 7 marca 2024 r. (od 9 lutego 2023 r. do 30 września 2023 r. p.o. Dyrektor NCBiR)– Paweł Kuch, p.o. Dyrektor NCBiR, od 9 sierpnia 2022 r. do 8 lutego 2023 r.– Remigiusz Kopoczek, Dyrektor NCBiR, od 18 lutego 2022 r. do 8 sierpnia 2022 r. (od 18 lutego 2022 r. do 11 lipca 2022 r. p.o. Dyrektor NCBiR)– Wojciech Kamieniecki, Dyrektor NCBiR, od 30 lipca 2019 r. do 17 lutego 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawdliwość wyboru projektów i przyznania dofinansowania na rzecz PDD S.A.2. Prowadzenie kontroli lub audytu realizacji projektów dofinansowanych ze środków POIR3. Wypłata dofinansowania i rozliczenie środków
Okres objęty kontrolą	Od 1 marca 2021 r. do 24 maja 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, związanych z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Damian Pazio, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/40/2024 z 11 kwietnia 2024 r.2. Piotr Koczara, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/41/2024 z 11 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA NIK ocenia pozytywnie działalność NCBiR w zakresie dofinansowania projektu Polskich Domów Drewnianych S.A. (dalej: PDD S.A., beneficjent, wnioskodawca) „Opracowanie technologii płyt konstrukcyjnych z klejonego krzyżowo drewna sosnowego z terenów Polski, o podwyższonej klasie reakcji na ogień, na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego” (dalej: Projekt).

Uzasadnienie oceny ogólnej „Regulamin organizacyjny Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju”³ (dalej: Regulamin) określał zakres zadań i obowiązków poszczególnych działów związanych z realizacją projektów w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (dalej: PO IR). Wybór projektów do dofinansowania w ramach I oraz IV osi PO IR był przeprowadzany zgodnie z procedurą nr PR-WWP-04 „Wybór projektów do dofinansowania I, IV osi PO IR (konkursy ogłaszane po 01.01.2019 r.)”. Wniosek PDD S.A. został prawidłowo oceniony, spełniał wszystkie kryteria wg „karty oceny projektu”.

W NCBiR zostały opracowane plany kontroli wraz z analizami ryzyka „Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020”. W analizach ryzyka uwzględniono Projekt realizowany przez PDD S.A.

Wnioski wymagające wystawienia zlecenia płatności na rzecz PDD S.A. zostały zatwierdzone zgodnie z § 9 ust. 5 „Umowy o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój” z 17 marca 2022 r. nr POIR.01.01.01-00-0076/21-00 (dalej: UoD), czyli w ciągu 21 dni od dnia otrzymania od beneficjenta prawidłowo wypełnionego wniosku o płatność. Wszystkie wnioski o płatność spełniały kryteria „karty oceny wniosku beneficjenta o płatność”. Zgodnie z § 9 ust. 10 ww. UoD NCBiR każdorazowo wywiązał się z terminu wystawienia zlecenia płatności w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia wniosku o płatność. Projekt nie został w pełni zrealizowany w związku ze zmaterializowaniem się ryzyka technologicznego przewidzianego we wniosku o dofinansowanie (R.3 „Nieskuteczność modyfikowanej warstwy płyt”) i w konsekwencji brakiem możliwości wykonania kamienia milowego (KM 1.4 „Dokonanie wyboru impregnatu”), którego osiągnięcie warunkowało dalszą realizację Projektu. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie skuteczność impregnacji ogniochronnej, miała zostać potwierdzona przez Zakład Badań Ogniwych Instytutu Techniki Budowlanej (dalej: ITB). Badania palności 9 wariantów impregnacji wykonane przez ITB w sierpniu 2023 r. wykazały brak obniżenia palności drewna do wartości zakładanych we wniosku o dofinansowanie. Niemniej jednak zrealizowana część Projektu została zaakceptowana przez eksperta, przeprowadzającego na zlecenie NCBiR ocenę realizacji zakresu merytorycznego Projektu. Tym samym został on

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

³ W okresie objętym kontrolą NCBiR funkcjonowało na podstawie:

- Regulaminu organizacyjnego Biura NCBiR z dnia 2 listopada 2020 r.,
- Regulaminu organizacyjnego Biura NCBiR z dnia 1 grudnia 2021 r. wprowadzonego Zarządzeniem Nr 88/2021 Dyrektora NCBiR z dnia 1 grudnia 2021 zmieniające Regulamin organizacyjny Biura NCBiR,
- Regulaminu organizacyjnego Biura NCBiR z dnia 1 grudnia 2022 r. wprowadzonego Zarządzeniem Nr 8/2022 Dyrektora NCBiR z dnia 28 listopada 2022 zmieniające Regulamin organizacyjny Biura NCBiR,
- Regulaminu organizacyjnego Biura NCBiR z dnia 1 października 2023 r. wprowadzonego Zarządzeniem Nr 78/2023 Dyrektora NCBiR z dnia 29 września 2023 zmieniające Regulamin organizacyjny Biura NCBiR,
- Regulaminu organizacyjnego Biura NCBiR z dnia 1 lutego 2024 r. wprowadzonego Zarządzeniem Nr 14/2024 Dyrektora NCBiR z dnia 1 grudnia 2021 zmieniające Regulamin organizacyjny Biura NCBiR.

rekomendowany do rozliczenia. Projekt został ostatecznie rozliczony i uznany przez NCBiR za zakończony.

Wniosek o dofinansowanie Projektu, wnioski o wprowadzenie zmian w Projekcie, raport z realizacji zadań/etapów Projektu oraz ocena realizacji zakresu merytorycznego Projektu podlegały opinii wskazanych przez NCBiR ekspertów.

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na akceptacji przez NCBiR przedłożonych przez PDD S.A. w ramach rozliczenia Projektu 5 dowodów księgowych⁴, pomimo, że nie zawierały one dekretacji, a pkt. 16 rozdział III „Ogólne zasady kwalifikowalności kosztów” dokumentu konkursowego „Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla Działań 1.1, 1.2 oraz Poddziałów 4.1.1, 4.1.2, 4.1.4 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój – obowiązujący dla konkursów ogłaszanych od 7 stycznia 2020 r.”⁵ nakładał na beneficjenta obowiązek opisanie dowodu księgowego ze wskazaniem informacji dotyczącej dekretacji. Zdaniem NIK nie miało to jednak wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Prawidłowość wyboru projektów i przyznania dofinansowania na rzecz PDD S.A.

Opis stanu faktycznego

NCBiR wykonywało funkcję Instytucji Pośredniczącej (IP) dla PO IR m.in. w zakresie Osi priorytetowej I Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa, Działanie 1.1 Projekty B+R przedsiębiorstw, Poddziałanie 1.1.1 Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa, na podstawie „Porozumienia w sprawie powierzenia realizacji programu Program Operacyjny Inteligentny Rozwój lata 2014-2020 dla osi priorytetowych: 1. Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa oraz 4. Zwiększanie potencjału naukowo badawczego” z 17 grudnia 2014 r. (dalej: Porozumienie) zawartego pomiędzy: Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju będącego Instytucją Zarządzającą (IZ), a NCBiR oraz Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Zgodnie z treścią Porozumienia, NCBiR powierzono zadania IP PO IR m.in. w zakresie wyboru projektów konkursowych, w tym:

- przedstawianie propozycji metodyki i kryteriów wyboru projektów konkursowych,
- zorganizowanie systemu wyboru projektów (powołanie komisji oceniającej projekty, przekazanie do IZ w celu zatwierdzenia listy ocenionych projektów),
- dokonywanie oceny projektów,
- zawieranie umów o dofinansowanie.

Regulamin określał zakres zadań i obowiązków poszczególnych działów, w których znajdowały się czynności związane z realizacją projektów związanych z programem PO IR. Poszczególne wersje Regulaminu wprowadzane zarządzeniami Dyrektora NCBiR określały, który dział jest odpowiedzialny za realizację wybranego etapu realizacji projektu w ramach PO IR.

Zgodnie z obowiązującym Regulaminem za obsługę projektów finansowanych w ramach PO IR w poszczególnych etapach realizacji odpowiadał Pion Wsparcia

⁴ Dotyczy faktur nr: FS 0474/07/2023; (S)FS-935-23-NH-10; 148/10/2023; FV/NZP/0741/23; V-00824-23.

⁵ <https://www.gov.pl/web/ncbr/konkurs-11112021-szybka-sciezka>

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

Operacyjnego (PWO) realizujący zadania związane z operacyjną obsługą NCBiR. Zadania polegały na wsparciu procesów związanych z finansową obsługą projektów, obsługą merytoryczną projektów oraz wyborem i weryfikacją wniosków o dofinansowanie. W skład PWO wchodziły następujące działy:

- Dział Kontroli Projektów (DKP) realizował zadania związane z zapobieganiem i przeciwdziałaniem nieprawidłowościom/nadużyciom w ramach programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, dla których NCBiR pełnił rolę IP oraz programów krajowych i międzynarodowych, a także innych przedsięwzięć i inicjatyw realizowanych przez Centrum;
- Dział Współpracy z Beneficjentem (DWB) realizował zadania z zakresu obsługi umów o dofinansowanie dla projektów i przedsięwzięć zawartych przez NCBiR, w szczególności rozliczania ich postępu finansowego oraz merytorycznego, z wyłączeniem zadań będących w kompetencji innych komórek organizacyjnych NCBiR oraz wykonywał zadania IP w zakresie monitorowania projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej;
- Dział Wyboru Projektów (DWP) realizował zadania w zakresie przeprowadzania konkursów ogłaszanych przez Dyrektora NCBiR, w szczególności wyboru wniosków o dofinansowanie oraz podpisywania umów z beneficjentami/wykonawcami projektów z wyłączeniem konkursów nadzorowanych przez inne komórki organizacyjne NCBiR, a także zarządzał bazą ekspertów oraz procesem doboru ekspertów zewnętrznych do zadań realizowanych przez komórki organizacyjne NCBiR.

Wybór projektów do dofinansowania w ramach I oraz IV osi PO IR był przeprowadzany na podstawie procedury nr PR-WWP-04 – „Wybór projektów do dofinansowania I, IV osi PO IR (konkursy ogłaszane po 01.01.2019 r.)”. Celem procedury było określenie zasad wyboru projektów do dofinansowania przez NCBiR w ramach I i IV osi priorytetowej PO IR dla konkursów ogłaszanych po 1 stycznia 2019 r. Procedura została zatwierdzona przez Dyrektora NCBiR oraz Dyrektora Departamentu Programów Wsparcia Innowacji i Rozwoju w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Dokument ten obowiązywał we wszystkich komórkach merytorycznych NCBiR prowadzących konkursy w ramach I i IV osi priorytetowej PO IR 2014-2020, dla:

- przygotowania dokumentacji konkursowej oraz narzędzi niezbędnych do przeprowadzenia konkursu,
- naboru wniosków o dofinansowanie,
- weryfikacji spełnienia warunków formalnych,
- oceny projektów według kryteriów,
- wycofania wniosku z konkursu,
- opracowania i publikacji list rankingowych,
- udzielania informacji o przyznaniu dofinansowania,
- zawierania z wnioskodawcami umów o dofinansowanie.

Konkurs „Szybka Ścieżka 1/1.1.1/2021” skierowany był do podmiotów planujących realizację projektów badawczo-rozwojowych. Celem projektów było opracowanie innowacyjnego rozwiązania możliwego do wdrożenia w działalności gospodarczej. Konkurs był podzielony na dwie rundy, mogły w nim wziąć udział przedsiębiorstwa, również z jednostkami naukowymi w ramach konsorcjum. Konkurs nie miał ograniczeń tematycznych. Projekty musiały być realizowane poza województwem mazowieckim (kategoria regionów słabiej rozwiniętych).

W ramach konkursu PDD S.A złożyła 28 marca 2021 r. jeden wniosek o dofinansowanie nr POIR.01.01.01-00-0076/21. Przedmiotem projektu było „Opracowanie technologii wytwarzania płyt konstrukcyjnych z drewna klejonego krzyżowo z wykorzystaniem drewna sosnowego z terenów Polski”. W wyniku realizacji projektu planowano na rynek polski wprowadzić innowacyjne płyty ścienne i stropowe z przeznaczeniem na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego.

Zgodnie z Procedurą „Wybór projektów do dofinansowania I, IV oś PO IR” nr PR-WWP-04, zatwierdzoną przez Dyrektora NCBiR oraz Dyrektora Departamentu Programów Wsparcia Innowacji i Rozwoju w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej w NCBiR określono schemat postępowania dla poszczególnych etapów wyboru projektów do dofinansowania I, IV oś PO IR. Na etapie przygotowania dokumentacji konkursowej oraz narzędzi niezbędnych do przeprowadzenia konkursu wykonano projekt harmonogramu konkursów, następnie opracowano Kryteria wyboru projektów, które zostały zatwierdzone przez Komitet Monitorujący PO IR.

Na proces oceny Projektu składało się:

1. przydzielenie pracownika NCBiR do weryfikacji warunków formalnych czyli złożenie wniosku we właściwym konkursie oraz ocenę kompletności dokumentacji,
2. weryfikacja warunków formalnych przez pracowników NCBiR, skierowanie do poprawek,
3. naniesienie poprawek przez wnioskodawcę i pozytywna ocena wniosku pod względem formalnym,
4. powołanie KOP – zgodnie z Zarządzeniem nr 20/2021 Dyrektora NCBiR z 1 kwietnia 2021 r.
5. złożenie oświadczeń przez ekspertów i przewodniczącego,
6. skierowanie pytań do wnioskodawcy po analizie projektu,
7. spotkanie z wnioskodawcą, podczas którego wnioskodawca mógł odnieść się do pytań i ewentualnych wątpliwości członków panelu dotyczących projektu, przebieg spotkania był nagrywany przez NCBiR,
8. sporządzenie, po spotkaniu z wnioskodawcą, uwag w zakresie kryteriów podlegających możliwości uzupełnienia lub poprawy oraz opinii na temat wniosku,
9. poprawa wniosku przez wnioskodawcę, zgodnie z uwagami przekazanymi przez ekspertów,
10. ocena projektu, według kryteriów oceny projektu (sporządzenie karty oceny projektu), na podstawie informacji uzyskanych podczas spotkania z wnioskodawcą oraz wniosku (poprawionego zgodnie z uwagami panelu lub jego pierwszej wersji),
11. poprawa wniosku przez wnioskodawcę oraz ocenę projektu przez ekspertów w zakresie kosztów projektu,
12. sporządzenie uzasadnienia oceny.

Panel oceniający Projekt był realizowany przez komisję, w skład której wchodziło 4 członków. Po zapoznaniu się z tematyką wniosku członkowie panelu eksperckiego przesłali do PDD S.A. pytania dotyczące 8 kryteriów oceny Projektu celem dokładnej identyfikacji istoty i problematyki Projektu.

Jednogłośnie oceniono 3 z 4 kryteriów punktowanych (realizacja projektu, wdrożenie wyników projektu, wdrożenie na terenie RP), a przy jednym osiągnięto konsensus (istota projektu). Projekt otrzymał łącznie 12 z 16 możliwych punktów. Przy ocenie

drugiej puli kryteriów tak/nie, wszystkie 9 kryteriów oceniono pozytywnie. Wszyscy członkowie wchodzący w skład panelu przed przystąpieniem do prac związanych z oceną Projektu za pomocą systemu informatycznego złożyli oświadczenie o bezstronności i poufności odpowiednie dla pełnionej przez siebie funkcji. Członkowie panelu eksperckiego stwierdzili m. in. że:

- zespół badawczy, w szczególności kierownik B+R, posiada wiedzę i doświadczenie adekwatne do zakresu i rodzaju zaplanowanych prac. Właściwie określono role poszczególnych osób, przypisano im właściwie stanowiska oraz dobrano adekwatnie do zadań;
- zespół zarządzający, w szczególności kierownik zarządzający, posiadał adekwatne doświadczenie, a role poszczególnych osób, zakres zadań i wymiar zaangażowania były optymalne oraz zapewniały właściwy monitoring i nadzór nad postępami w realizacji projektu i osiągnięcie zakładanego celu;
- PDD S.A. posiadała odpowiednie zasoby techniczne, w tym infrastrukturę naukowo-badawczą tj. pomieszczenia, aparatura oraz inne niezbędne wyposażenie do realizacji projektu;
- zasoby techniczne zostały właściwie dobrane do rodzaju i zakresu poszczególnych etapów;
- PDD S.A. dysponowała prawami własności intelektualnej, niezbędnymi do prowadzenia prac B+R.

Informacja o zatwierdzeniu wniosku o dofinansowanie nr POIR.01.01.01-00-0076/21 została przekazana PDD S.A. przez NCBiR 9 sierpnia 2021 r., tj. po 64 dniach od złożenia ostatecznej wersji wniosku.

Za pośrednictwem systemu SL2014 NCBiR 27 lipca 2021 r. przesłał do PDD S.A. informację o konieczności przekazania do IP dokumentów niezbędnych do zawarcia UoD. NCBiR przekazał informację o pozytywnie rozpatrzonym wniosku o dofinansowanie do PDD S.A. pismem z 9 sierpnia 2021 r. Pracownik NCBiR 14 sierpnia 2021 r. za pośrednictwem systemu SL2014 ponaglił PDD S.A. w sprawie uzupełnienia dokumentów w systemie. PDD S.A. dostarczyła dokumenty 26 sierpnia 2021 r. Po weryfikacji przez pracownika NCBiR dokumentów przekazanych przez PDD S.A. 21 września 2021 r., za pośrednictwem systemu SL2014 została przekazana informacja o pozytywnym rozpatrzeniu niezbędnej dokumentacji wymaganej do podpisania UoD. PDD S.A. 30 września 2021 r. poinformowała NCBiR o możliwości podpisania UoD dopiero po posiedzeniu rady nadzorczej PDD S.A., która miała zaakceptować warunki UoD. Termin określono w przybliżeniu na połowę października 2021 r. Pismem z 16 grudnia 2021 r. PDD S.A. zwróciły się do NCBiR z prośbą o akceptację zmiany miejsca realizacji projektu, na co NCBiR wyraził zgodę. Ze względu na zmianę miejsca realizacji projektu, zmianę w zarządzie PDD S.A. oraz weryfikację i konieczność uzupełnienia złożonych przez beneficjenta dokumentów UoD została podpisana 17 marca 2022 r. tj. po 220 dniach od zatwierdzenia wniosku o dofinansowanie. Zatwierdzenie wniosków do dofinansowania zostało przeprowadzone zgodnie z Procedurą Nr PR-NWF-01 „Nadzór nad wykonaniem umowy I,IV oś PO IR”.

(akta kontroli str. 62)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR 2. Prowadzenie kontroli lub audytu realizacji przez PDD S.A. projektów dofinansowanych ze środków POIR

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą obowiązywała opracowana w NCBiR procedura nr PR-KPR-01 „Planowanie i realizacja kontroli projektów przez IP”. Zakres jej stosowania obejmował: przygotowywanie (aktualizację) planów kontroli, kontrolę projektów na miejscu/kontrolę systemową oraz sprawozdawanie z przeprowadzonych kontroli do IZ. Stosownie do wymogów tej procedury zostały opracowane wraz z analizami ryzyka „Plan Kontroli Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 na rok obrachunkowy 1 lipca 2022 r. – 30 czerwca 2023 r.” (RPK 22/23) oraz jego aktualizacja i „Plan Kontroli Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 na rok obrachunkowy 1 lipca 2023 r. – 30 czerwca 2024 r.” (RPK 23/24). W analizach ryzyka uwzględniono Projekt.

Według wyżej wymienionych planów kontroli do kontroli w ramach poszczególnych działań wskazano m.in. projekty, które osiągnęły maksymalną wartość wynikającą z czynników ryzyka. W ramach poddziałania 1.1.1 w RPK 22/23 i jego aktualizacji zaplanowano przeprowadzenie kontroli 56 projektów, a w RPK 23/24 – 32 projektów.

NCBiR nie przeprowadziło kontroli Projektu. Dyrektor Działu Kontroli Projektów oświadczył: „[...] projekt zajmował kolejno pozycje 979 (RPK 22/23), 1077 (aktualizacja RPK 22/23) oraz 877 (RPK 23/24) w ramach analiz poddziałania 1.1.1., wobec czego nie został wybrany do kontroli w latach obrachunkowych 2022/2023, ani 2023/2024.”.

(akta kontroli str. 14-15, 16-35)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność jednostki w przedstawionym wyżej zakresie.

3. Wypłata dofinansowania i rozliczenie środków

Opis stanu faktycznego

UoD określała całkowity koszt realizacji Projektu na 29 498,0 tys. zł., przy dofinansowaniu IP w wysokości 12 459,4 tys. zł., co stanowiło 42,2% całkowitych wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach Projektu. Planowany budżet zakładał następujący podział kosztów wg kategorii: wynagrodzenia – 541,8 tys. zł., podwykonawstwo – 1 984,2 tys. zł., pozostałe koszty bezpośrednie – 21 475,4 tys. zł.

W aneksie nr 1 do UoD zmniejszono całkowity koszt realizacji Projektu o 4,0 tys. zł. do wysokości 29 494,0 tys. zł., przy dofinansowaniu IP w kwocie 12 456,8 tys. zł., co stanowiło 42,2% całkowitych wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach Projektu. Zmieniono strukturę finansowania tj. zwiększono kategorię kosztu wynagrodzenia z 541,8 tys. zł. na 777,0 tys. zł., zwiększono kategorię kosztu podwykonawstwa z 1 984,2 tys. zł. na 2 000,0 tys. zł. oraz zmniejszono kategorię kosztu pozostałe koszty bezpośrednie z 21 475,4 tys. zł. na 21 224,2 tys. zł. W związku rozpoczęciem realizacji Projektu 1 czerwca 2022 r. nastąpiło przesunięcie w czasie poszczególnych etapów badań: I etap przesunięto o 9 miesięcy bez zmian w czasie trwania etapu. II i III etap przesunięto o 4 miesiące. Etap II i III ze względu na zmiany w harmonogramie połączono tworząc jeden etap

prac rozwojowych. Czas trwania III etapu pozostał niezmienny, a etap II wydłużono o 1 miesiąc.

W aneksie nr 2 do UoD zmniejszono całkowity koszt realizacji projektu o 19 557,0 tys. zł (66,3%) do wysokości 9 937,0 tys. zł, przy dofinansowaniu IP w wysokości 4 606,0 tys. zł, co stanowiło 46,4% całkowitych wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach Projektu. Zmieniono strukturę finansowania. tj. zmniejszono kategorię kosztu wynagrodzenia z 777,0 tys. zł na 728,1 tys. zł, zwiększono kategorię kosztu podwykonawstwo z 2 000,0 tys. zł na 7 282,5 tys. zł. oraz zmniejszono kategorię kosztu pozostałe koszty bezpośrednie z 21 224,2 tys. zł na 1 401,7 tys. zł. Doszło również do zmian w zespole projektowym oraz zmian w budżecie projektu w kategorii Podwykonawstwo (E) Badania przemysłowe z 24 tys. zł na 40 tys. zł. – w związku z rezygnacją z wykonania badań głębokości penetracji impregnatu metodą XRF, a wprowadzeniu badania optymalnej ilości naniesienia impregnatu oraz wykonaniu próbek do badań w warunkach symulujących produkcję, a także dokonano korekty metodyki badań wynikającej z rekomendacji przygotowanych przez ekspertów z Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

Zgodnie z rozliczeniem Projektu wartość rozliczonego dofinansowania wyniosła 566,3 tys. zł.

W ramach realizowanej UoD, NCBiR rozpatrzyło 10 wniosków o płatność składanych przez PDD S.A. Wszystkie wnioski zostały zatwierdzone zgodnie z § 9 ust. 5 UoD, czyli w terminie 21 dni od daty otrzymania kompletnej dokumentacji i wyjaśnień od beneficjenta oraz zweryfikowane zgodnie z procedurą PR-NWF-01 „Nadzór nad wykonaniem i finansowaniem projektu w ramach umowy I, IV oś PO IR” przez pracownika NCBiR pod względem formalnym oraz merytoryczno-finansowym. Wynik przeprowadzonej weryfikacji został odnotowany w „Karcie oceny wniosku o płatność”. Weryfikacja wniosku odbywała się z zachowaniem zasady „dwóch par oczu”, co oznaczało, że ostateczna wersja wniosku o płatność została zweryfikowana przez dwie osoby. Zgodnie z ww. procedurą PDD S.A. przedłożyła „Raport z realizacji zadań/etapów” nr 1/2022 w ramach PO IR. Na zlecenie NCBiR została sporządzona przez eksperta opinia dotycząca realizacji etapu zadań R01. Ekspert stwierdził zmianę terminu rozpoczęcia realizacji projektu spowodowaną wycofaniem się ze współpracy zakładu prefabrykacji tarcicy konstrukcyjnej i konieczności zmiany miejsca realizacji projektu, a tym samym reorganizacji prac B+R. Potwierdził że na ówczesnym etapie realizacji projektu odstępstwo to nie powoduje zagrożenia dla dalszej realizacji projektu, a rezultaty mogą być w pełni osiągnięte.

Weryfikacja dokumentów potwierdzających poniesione wydatki przez beneficjenta była dokonywana przed przedstawieniem wniosku o płatność do certyfikacji. Weryfikacja przeprowadzana była na próbie dokumentów wybranej zgodnie z metodologią opisaną w RPK 22/23 oraz RPK23/24 opracowywanym przez NCBiR, dobór losowy pozycji był przeprowadzany za pomocą funkcji losującej programu MS Excel. Wydruk dokumentu w formacie .pdf potwierdzającego dobór próby, w tym wybór losowy, został zamieszczony w systemie SL2014 razem z „Kartą oceny”. Pracownik NCBiR wybierał próbę dokumentów na etapie weryfikacji wniosku o płatność (przed jego zatwierdzeniem) i informował beneficjenta o konieczności załączenia dokumentów do wskazanych pozycji w systemie SL2014. Kontrolą szczegółową objęto 5 dowodów księgowych z 2 wniosków o płatność. Żaden z analizowanych dowodów księgowych nie zawierał dekretacji - zawierał jedynie numer księgowy/ewidencyjny. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Każdy wniosek wymagający wystawienia zlecenia płatności na rzecz beneficjenta był procedowany zgodnie z § 9 ust. 10 UoD. NCBiR w każdym wniosku dotrzymało terminu 15 dni wystawienia zlecenia płatności od zatwierdzenia wniosku o płatność.

Zgodnie z § 14 ust. 17 UoD weryfikacja przeprowadzenia projektu beneficjenta przez audyt zewnętrzny nie była wymagana ponieważ całkowita kwota dofinansowania nie przekroczyła 3 000,0 tys. zł.

W grudniu 2023 r. NCBiR otrzymało od beneficjenta informację końcową z realizacji projektu. W informacji tej jako powód rezygnacji z wykonania części badawczej projektu wskazano nieosiągnięcie kamienia milowego „KM 1.4 Dokonanie wyboru impregnatu” oraz podano, że dalsze badania przemysłowe lub prace rozwojowe nie doprowadzą do osiągnięcia zakładanych wyników.

Tym samym projekt nie został w pełni zrealizowany. Niemniej zrealizowana część Projektu została zaakceptowana przez eksperta, przeprowadzającego dla NCBiR ocenę realizacji jego zakresu merytorycznego i został on rekomendowany do rozliczenia finansowego⁷.

Według sporządzonej w lutym 2024 r. przez eksperta „Karty oceny realizacji zakresu merytorycznego projektu badawczego” wnioskodawca nie zrealizował celów określonych w projekcie. Efekty projektu nie przyczyniły się do rozwoju rynku domów drewnianych, tj. do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych społeczeństwa. Nie zrealizowano planowanego czwartego ostatniego etapu prac projektowych – prac przedwdrożeniowych. Beneficjent zawiesił działania w zakresie prac przedwdrożeniowych ze względu na negatywne wyniki badań przemysłowych. Nie zostały również osiągnięte przez wykonawcę zaplanowane wskaźniki produktu. Wnioskodawca jako spełnione wskaźniki produktu podał jedynie 2 z 13 zamieszczonych we wniosku: „Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) [zł]” oraz „Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) – regiony słabiej rozwinięte”. W ekspertyzie stwierdzono, że „Wskazane przez Wnioskodawcę wskaźniki zostały osiągnięte proporcjonalnie do wykorzystania budżetu.”, stopień realizacji celu projektu oszacowano na 30%. Ekspert stwierdził, że wnioskodawca dokonał rozliczenia projektu pod względem merytorycznym. Zdaniem eksperta wnioskodawca uwiarygodnił, że:

- otrzymane wyniki uniemożliwiają rozpoczęcie badań w warunkach symulujących linię przemysłową;
- producenci impregnatów gwarantują skuteczność impregnacji dla naniesienia, które nie jest łatwe do osiągnięcia i wymaga opracowania złożonego procesu impregnacji;
- wyniki prac wskazują, że sama impregnacja jest dużym wyzwaniem technologicznym i wymaga znacznie szerszego zakresu prac i nakładów czasowych, niż te przewidziane w projekcie PO IR;
- napotymane trudności technologiczne wskazują na ryzyko niepowodzenia impregnacji w warunkach produkcyjnych i trudność w zagwarantowaniu powtarzalności wyników.

⁷ Zgodnie z § 3 ust. 15 UoD beneficjent nie jest zobowiązany m.in. do kontynuowania badań przemysłowych i prac rozwojowych, gdy dokumenty złożone przez beneficjenta nie potwierdzą celowości kontynuowania tychże badań i prac, a Instytucja Pośrednicząca potwierdzi bezcelowość dalszej realizacji projektu.

W lutym 2024 r. IP uznała Projekt za niezrealizowany pod względem merytorycznym i zarekomendowała jego rozliczenie.

W kwietniu 2024 r. NCBiR poinformowało beneficjenta o przeanalizowaniu złożonej przez niego informacji końcowej oraz uznaniu, że dalsza realizacja Projektu nie doprowadzi do osiągnięcia jego celu. Jak wskazano w uzasadnieniu Projekt został zrealizowany w części. Prace prowadzone były zgodnie z zakresem zaplanowanym w umowie oraz zachowaniem należytej staranności. Został on przerwany z uwagi na brak możliwości zrealizowania ostatniego kamienia milowego w etapie 1, tj. KM 1.4 „Dokonanie wyboru impregnatu” w związku z wystąpieniem ryzyka technologicznego przewidzianego we wniosku o dofinansowanie (R.3 „Nieskuteczność modyfikowanej warstwy płyt”). Osiągnięcie KM 1.4 warunkowało dalszą realizację Projektu. Projekt został przez NCBiR uznany za zakończony.

(akta kontroli str. 61)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W NCBR zaakceptowano przedłożone przez PDD S.A. dowody księgowe⁸, potwierdzające poniesione wydatki, pomimo że nie zawierały one dekretacji, a pkt. 16 rozdział III „Ogólne zasady kwalifikowalności kosztów” dokumentu konkursowego „Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla Działów 1.1, 1.2 oraz Poddziałów 4.1.1, 4.1.2, 4.1.4 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój – obowiązującego dla konkursów ogłaszanych od 7 stycznia 2020 r.”⁹ - nakładał na beneficjenta obowiązek opisanie dowodu księgowego ze wskazaniem informacji dotyczącej dekretacji.

Zgodnie z „Regulaminem konkursu Szybka ścieżka” katalog kosztów kwalifikowalnych oraz zasady ich klasyfikacji i późniejszego rozliczania określał m.in. „Przewodnik kwalifikowalności kosztów”. Pkt. 16 rozdział III Przewodnika stanowił: „Dowodem, że poniosłeś koszt, jest wystawiona faktura lub inny dokument księgowy o równoważnej wartości dowodowej wraz z potwierdzeniem dokonania płatności. Każdy oryginalny dokument księgowy (fakturę, rachunek itp.) musisz opisać, wskazując następujące informacje: [...] dekretacja oraz nr księgowy dokumentu”.

(akta kontroli str. 61)

Dyrektor Działu Współpracy z Beneficjentem wyjaśnił, że „[...] NCBR przyjęło taki sposób funkcjonowania, iż w toku kontroli „zza biurka”, weryfikacja sposobu dekretacji dokumentów księgowych mogłaby nie stanowić efektywnego i skutecznego procesu oceny wniosku o płatność.

Natomiast z uwagi na efektywność i skuteczność procesów oraz uwzględniając obciążenie administracyjne, funkcjonuje bardziej efektywne rozwiązanie weryfikacji przedmiotowego zagadnienia w siedzibie beneficjenta, gdzie możliwy jest bezpośredni dostęp zarówno do systemów księgowych, jak i osób zatrudnionych w księgowości. Na rynku nie istnieją jednolite systemy księgowania, jest bardzo wiele różniących się od siebie programów i systemów. Każdorazowe zapoznanie się z systemem w trybie „zza biurka” mogłoby być długotrwałe, nieefektywne i nieskuteczne, a niekiedy nawet niemożliwe, mając na względzie, iż NCBR w POIR ocenia kilka tysięcy wniosków o płatność rocznie.”

oraz

⁸ Dotyczy faktur nr: FS 0474/07/2023; (S)FS-935-23-NH-10; 148/10/2023; FV/NZP/0741/23; V-00824-23.

⁹ <https://www.gov.pl/web/ncbr/konkurs-11112021-szybka-sciezka>

„W trakcie weryfikacji dokumentacji do wniosku o płatność nr 8, w którym rozliczona była faktura FS 0474/07/2023 [...] wysłano do Beneficjenta informację o braku dekretacji. W odpowiedzi Beneficjent wyjaśnił, że „na listach płac zamieszczony jest numer ID, pod którym w księgach Beneficjenta jest zaksięgowany dokument na odpowiednich kontach projektowych. Jest to spełnienie obowiązku śladu audytowego. W dobie dokumentów elektronicznych nie zamieszcza się na papierowych dokumentach dekretacji, gdyż naniesienie ID księgowego spełnia ten wymóg [...]”.

(akta kontroli str. 49-58)

Zdaniem NIK zamieszczenia numeru ID nie można uznać za równoznaczne z dekretacją, tj. stwierdzeniem sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych. NCBiR nie wyegzekwował od beneficjenta dowodu na spełnienie przez niego wymogu dekretacji. Zatem akceptację potwierdzających poniesione przez PPD S.A. wydatki dowodów księgowych, pomimo że nie zawierały one wymaganej przez przewodnik kwalifikowalności informacji dotyczącej dekretacji należy uznać za nierzetelne. Zgodnie z art. 21 ust. 1a pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ dopuszczona została możliwość odstąpienia od dekretowania dowodów księgowych bezpośrednio na tych dowodach jeżeli stosowana jest technika dokumentowania zapisów księgowych bezpośrednio w informatycznym systemie finansowo-księgowym. Jednak niezbędne jest wówczas dołączenie wydruków dekretów do dokumentów źródłowych. Tym samym zdaniem NIK wyjaśnienie złożone przez beneficjenta nie uprawniało IP do odstąpienia od żądania przedłożenia wydruków dekretów do weryfikowanych dokumentów księgowych.

OCENA CZĄSTKOWA

Wnioski wymagające wystawienia zlecenia płatności na rzecz PDD S.A. zostały zatwierdzone zgodnie z § 9 ust. 5 UoD, oraz były procedowane zgodnie z § 9 ust. 10 UoD. Projekt nie został w pełni zrealizowany. Niemniej jego zrealizowana część została zaakceptowana przez eksperta pod względem merytorycznym i został on rekomendowany do rozliczenia. Prace przerwano z uwagi na brak możliwości zrealizowania ostatniego kamienia milowego, którego osiągnięcie warunkowało dalszą realizację projektu. Projekt został ostatecznie rozliczony i uznany przez NCBiR za zakończony.

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na akceptacji przez NCBiR przedłożonych przez PDD S.A. dowodów księgowych¹¹ dotyczących Projektu, pomimo że nie zawierały one dekretacji, a pkt. 16 rozdział III „Ogólne zasady kwalifikowalności kosztów” dokumentu konkursowego „Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla Działań 1.1, 1.2 oraz Poddziałań 4.1.1, 4.1.2, 4.1.4 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój – obowiązuje dla konkursów ogłaszanych od 7 stycznia 2020 r.”¹² nakładał na beneficjenta obowiązek opisanie dowodu księgowego ze wskazaniem informacji jej dotyczącej.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o żądanie przedkładania przez

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

¹¹ Dotyczy faktur nr: FS 0474/07/2023; (S)FS-935-23-NH-10; 148/10/2023; FV/NZP/0741/23; V-00824-23.

¹² <https://www.gov.pl/web/ncbr/konkurs-11112021-szybka-sciezka>

beneficjentów wydruków dekretów do weryfikowanych dokumentów księgowych, w przypadkach gdy ze względu na prowadzenie ksiąg rachunkowych w informatycznym systemie finansowo-księgowym dekrety dowodów księgowych dokonywana jest bezpośrednio w tym systemie.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania 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, 26 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
p.o. Dyrektor
Departament Środowiska
z up.

Agnieszka Kołakowska
p.o. Wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/

Kontrolerzy
Damian Pazio
Główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/