



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-17-04/2013

P/13/196

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/196 – Trwałość projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych na przykładzie wybranych Regionalnych Programów Operacyjnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie

Kontroler Monika Gruszczyńska-Jasińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83950 z 11 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Plast-Dach Sp. z o.o., ul. Burmistrza Andrzeja Marka 4, 32-400 Myślenice (dalej: *Plast-Dach, Spółka, Firma, Przedsiębiorstwo lub Beneficjent*)

Kierownik jednostki kontrolowanej Adam Ślusarczyk, Prezes Zarządu

(dowód: akta kontroli str. 250-257)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zgodności realizacji projektu „Podniesienie konkurencyjności firmy Plast-Dach poprzez zakup zautomatyzowanej linii do rozcinania i tłoczenia elementów stalowego systemu rynnowego” z postanowieniami umowy o dofinansowanie, odnoszącymi się do wymogu zachowania trwałości projektu w okresie wynikającym z art. 57 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006.

Uzasadnienie Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych i uwag dotyczących poszczególnych obszarów działalności Spółki, objętych kontrolą.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zakresie:

- niepoddania projektu, w okresie trwałości, znaczącej modyfikacji (§ 16 ust. 1 i 2 umowy o dofinansowanie projektu),
- wypełnienia obowiązków umownych odnoszących się do promocji i informacji o projekcie (§ 13),
- dotrzymania zakazu podwójnego finansowania projektu (§ 8),
- osiągnięcia i utrzymania założonych (niezależnych od uwarunkowań zewnętrznych, na które Spółka nie miała wpływu) wskaźników produktu i rezultatu (pkt E.2. wniosku o dofinansowanie projektu),
- terminowego sporządzania sprawozdań z wypełnienia obowiązku utrzymania trwałości projektu (§ 16 ust. 4).

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły sposobu archiwizacji dokumentacji projektowej (§ 12 umowy) i w ocenie Izby nie miały wpływu na ogólną pozytywną ocenę działalności Spółki w kontrolowanym zakresie.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność realizacji projektu z postanowieniami umowy o dofinansowanie dotyczącymi zakazu poddania projektu w okresie trwałości znaczącej modyfikacji

Opis stanu
faktycznego

W dniu 24 listopada 2009 r. Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości w Krakowie (Instytucja Pośrednicząca) zawarło z firmą Plast-Dach (Beneficjentem) umowę nr MRPO.02.01.01-12-1-0068-55-08 o dofinansowanie projektu w ramach II Osi Priorytetowej „Gospodarka regionalnej szansy” Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (dalej: *umowa o dofinansowanie*). Przedmiotem umowy było dofinansowanie realizacji projektu „Podniesienie konkurencyjności firmy Plast-Dach poprzez zakup zautomatyzowanej linii do rozcinania i tłoczenia elementów stalowego systemu rynnowego” (§ 2 ust. 1). Z wniosku o dofinansowanie, stanowiącego załącznik do umowy, wynikało, że głównym celem projektu było podniesienie konkurencyjności firmy dzięki unowocześnieniu procesu wytwarzania elementów do stalowych systemów rynnowania. Beneficjent zaplanował zakup nowoczesnej linii produkcyjnej, wytwarzającej produkty nieoferowane przez polskich producentów. W związku z tym założono m.in. podniesienie poziomu jakości oferowanych produktów, zwiększenie bezpieczeństwa pracowników poprzez automatyzację procesu produkcyjnego, podniesienie poziomu rentowności przedsiębiorstwa dzięki wyeliminowaniu potrzeby korzystania z elementów systemu dostarczanych przez konkurencyjne firmy zagraniczne, przyspieszenie procesu produkcyjnego i zdobycie nowych klientów poprzez oferowanie produktów po atrakcyjniejszych cenach niż dotychczasowe.

Całkowitą wartość projektu, a zarazem wydatków kwalifikowanych, określono na 3 655 488 zł. Dofinansowanie ustalono na 1 000 000 zł, tj. 27,35% całkowitych wydatków kwalifikowanych, w tym 850 000 zł pochodziło ze środków europejskich (nie więcej niż 85% dofinansowania), a 150 000 zł z budżetu państwa. Podatek od towarów i usług był wydatkiem niekwalifikowanym. Pozostałą kwotę, tj. 2 655 400 zł, stanowiły środki własne beneficjenta.

(dowód: akta kontroli, str. 3-84)

Plast-Dach otrzymał dofinansowanie w wysokości 960 311,22 zł. Pierwsza transza dofinansowania, w wysokości 736 677,72 zł, wpłynęła na konto firmy 15 lipca 2009 r., a druga, w wysokości 223 633,50 zł – 17 grudnia 2010 r. Wniosek o płatność końcową był datowany na dzień 27 września 2010 r. i dotyczył okresu rozliczeniowego do 10 września 2010 r. (beneficjent poniósł ostatni wydatek związany z zakupem linii produkcyjnej 7 września 2010 r. – data przelewu ostatniej raty na rachunek producenta). Realizację projektu zakończono 84 dni przed upływem terminu, określonego w § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie na 30 listopada 2010 r.

(dowód: akta kontroli, str. 78, 85-121)

Beneficjent zrealizował obowiązek zachowania trwałości projektu, tj. niepoddania go znaczącej modyfikacji (§ 16 ust. 1 i 2 umowy), gdyż od zakończenia realizacji projektu nie zaprzestano działalności produkcyjnej, nie zmieniono przeznaczenia wykorzystywania dofinansowanych elementów infrastruktury, ani nie doszło do zmiany charakteru ich własności. Beneficjent nie zbył też środka trwałego zakupionego przy wykorzystaniu dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 122-126, 206-214)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Zgodność realizacji projektu z postanowieniami umowy o dofinansowanie dotyczącymi innych obowiązków w okresie trwałości

Opis stanu
faktycznego

Dokumentacja związana z realizacją projektu była przechowywana w siedzibie firmy Plast-Dach, w pomieszczeniu oznaczonym „Księgowość” i „Dział Kadr” oraz archiwum zakładowym (oddzielnym pomieszczeniu przeznaczonym na potrzeby przechowywania dokumentów, zamykanym na klucz). W trakcie oględzin p. Janina Bajer – pracownik firmy zewnętrznej prowadzącej sprawy księgowe Spółki, wyjaśniła, że w Księgowości/Dziale Kadr są przechowywane dokumenty bieżące (do dwóch lat wstecz), pozostałe dokumenty (np. faktury za linię technologiczną) są przechowywane w archiwum zakładowym. Pani Janina Bajer wyjaśniła też, że faktury są przechowywane w archiwum zakładowym tak długo, jak wymaga tego Urząd Skarbowy (ok. 6 lat), po tym okresie są niszczone, a w dokumentacji firmy Plast-Dach zachowywane są tylko faktury potwierdzające zakup środków trwałych, które przechowuje się w Księgowości/Dziale Kadr w segregatorze opisanym „Środki trwałe”. Dokumentacja projektowa nie była przechowywana odrębnie jako całość (np. w wydzielonym segregatorze oznaczonym nazwą projektu), lecz w różnych teczkach lub segregatorach. W dokumentacji projektowej brakowało pierwszego sprawozdania dotyczącego obowiązku utrzymania trwałości projektu. W toku kontroli dokument ten został sprowadzony z Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości przez kontrolera, a jego wersja elektroniczna została odnaleziona w siedzibie beneficjenta dopiero w trakcie oględzin w dniu 27 listopada 2013 r. w godzinach popołudniowych (oględziny miały miejsce w dniach 26-27 listopada 2013 r.), po przeszukaniu poczty elektronicznej firmy Plast-Dach przez jednego z jej pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 147-182, 184-186, 238-245)

Plast-Dach wypełnił obowiązki informacyjne w związku z realizowanym projektem (określone w § 13 umowy o dofinansowanie), poprzez wywieszenie w Dziale Handlowym firmy tablicy pamiątkowej, oznaczenie zakupionej linii technologicznej nalepkami o treści ustalonej w „Instrukcji dla beneficjenta”², a także oznaczenie dokumentów związanych z realizowanym projektem logo Unii Europejskiej wraz z odniesieniem do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz MRPO. Informacja o zrealizowaniu projektu objętego kontrolą znajdowała się także na stronie internetowej firmy Plast-Dach.

Tablica pamiątkowa miała wymiary 30 cm x 21 cm. W dniu 13 stycznia 2013 r. Instytucja Pośrednicząca przekazała beneficjentowi zaktualizowaną „Instrukcję dotyczącą promocji i informacji”. Zgodnie z tą Instrukcją, mała tablica pamiątkowa powinna posiadać minimalne wymiary 30 cm x 25 cm. Beneficjent został również poproszony o przesłanie aktualnie wykonanego zdjęcia tablicy pamiątkowej. W dniu 1 lutego 2013 r. zdjęcie tablicy pamiątkowej zostało przesłane pocztą elektroniczną do Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości.

(dowód: akta kontroli str. 192-194, 206-214, 221-235, 238-239)

Beneficjent zrealizował rekomendacje sformułowane po kontroli przeprowadzonej 4 listopada 2010 r. przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości, tj. zachował trwałość projektu przez 3 lata od zakończenia jego realizacji oraz umieścił w ofercie handlowej przedsiębiorstwa informację o współfinansowaniu inwestycji ze środków unijnych. Rekomendacje te zostały sformułowane przez Instytucję Pośredniczącą pismem z dnia 17 listopada 2010 r., która stwierdziła jednocześnie realizację projektu za zgodną z umową o dofinansowanie i zarekomendowała przekazanie dokumentacji projektowej do dalszego etapu procedury rozliczenia projektu, tj. do weryfikacji finansowo-księgowej.

(dowód: akta kontroli, str. 127-137, 176)

Zgodnie z § 8 umowy o dofinansowanie projektu Plast-Dach nie naruszył zakazu podwójnego finansowania projektu z funduszy Unii Europejskiej i krajowych środków publicznych. W okresie kwalifikowalności projektu Beneficjent nie realizował innych projektów współfinansowanych z funduszy europejskich, a podatek od towarów i usług nie

² http://www.mcp.malopolska.pl/top/rozliczanie_projektow/instrukcje_dla_beneficjentow_25.html.

był w ramach projektu wydatkiem kwalifikowanym. Na oryginalnych dokumentach księgowych związanych z projektem zamieszczone były opisy o współfinansowaniu projektu przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach MRPO, na podstawie umowy nr MRPO.02.01.01-12-1-0068-55-08.

(dowód: akta kontroli, str. 99-121, 146)

Beneficjent osiągnął wskaźniki produktu założone we wniosku o dofinansowanie projektu, tj. w 2010 r. zakupił środek trwały/środek produkcji (zautomatyzowaną linię do rozcinania i tłoczenia elementów stalowego systemu rynnowego) i przyjął go do ewidencji środków trwałych.

(dowód: akta kontroli, str. 84, 142-143)

W 2010 r. beneficjent osiągnął trzy z czterech zakładanych wskaźników rezultatu, tj.:

- wdrożył rozwiązania innowacyjne, polegające na zakupie nowoczesnej linii produkcyjnej wytwarzającej produkty nieoferowane przez polskich producentów (m.in. wyroby obustronnie powlekane, co zabezpiecza je przed korozją, a przez to podnosi ich wartość użytkową dla odbiorców),
- utworzył miejsca pracy dla sześciu mężczyzn, zatrudniając ich w pełnym wymiarze godzin,
- utworzył miejsca pracy dla dwóch kobiet, zatrudniając je w pełnym wymiarze godzin.

Wprawdzie we wniosku o dofinansowanie zakładano zatrudnienie czterech mężczyzn i czterech kobiet, jednak z uwagi na brak zakładanej liczby chętnych kobiet do pracy, za zgodą Instytucji Pośredniczącej, ostatecznie zatrudniono sześciu mężczyzn, osiągając tym samym zaplanowany wskaźnik zatrudnienia ośmiu osób.

Beneficjent nie osiągnął natomiast wskaźnika rezultatu, określonego we wniosku o dofinansowanie jako wzrost wskaźnika rentowności sprzedaży w wysokości 2% w okresie dwóch pełnych okresów obrotowych od zakończenia projektu. W 2010 r. rentowność sprzedaży spadła o 15,45 punktu procentowego w stosunku do 2008 r. W kolejnych latach rentowność sprzedaży również nie osiągnęła 2 punktów procentowych.

Zrealizowane wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte w terminie zakładanym we wniosku o dofinansowanie, tj. do 12 miesięcy od zakończenia realizacji projektu oraz zostały utrzymane w okresie jego trwałości.

(dowód: akta kontroli, str. 84, 129-132, 199-200, 215-220, 236-237)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowość w zakresie archiwizacji dokumentacji projektowej. W dokumentacji tej brakowało pierwszego sprawozdania dotyczącego obowiązku utrzymania trwałości projektu. Spółka nie posiadała instrukcji kancelaryjnej ani innej wewnętrznej regulacji (procedur) dotyczących archiwizacji dokumentacji. Przyjęte przez nią rozwiązania w zakresie postępowania z przechowywanymi dokumentami, w ocenie NIK, nie zapewniały właściwej ochrony dokumentacji projektowej przed przypadkowym zniszczeniem lub zagubieniem. Fakt ten potwierdzają wyjaśnienia złożone przez p. Jolantę Ślusarczyk – Wiceprezesa Zarządu, z których wynika, że brakujące w dokumentacji sprawozdanie z trwałości projektu wypełniał i przysyłał pocztą elektroniczną do Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości pracownik, który od 15 września 2013 r. nie pracuje już w firmie Plast-Dach. Pani Jolanta Ślusarczyk wyjaśniła ponadto, że pracownik ten po wysłaniu sprawozdania prawdopodobnie go nie wydrukował, a e-mail do Instytucji Pośredniczącej mógł wysłać ze swojego adresu służbowego, który zlikwidowano po jego odejściu z pracy, stąd do dnia oględzin odnalezienie tego dokumentu, mimo wcześniejszego wielokrotnego przeszukania dostępnej poczty elektronicznej, nie było możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 238-245)

Z postanowień umowy o dofinansowanie wynika, że beneficjent jest zobowiązany do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją projektu przez okres, o którym mowa w § 12 umowy, tj. 3 lata od zamknięcia MRPO lub 10 lat od dnia zawarcia umowy.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z „Instrukcją dla beneficjenta dotyczącą promocji i informacji”³, mała tablica pamiątkowa informująca o projekcie współfinansowanym ze środków unijnych, powinna mieć wymiary co najmniej 30 cm x 25 cm.

Izba zwraca też uwagę na fakt nieosiągnięcia przez beneficjenta wskaźnika rezultatu, określonego we wniosku o dofinansowanie jako wzrost wskaźnika rentowności sprzedaży w wysokości 2% w okresie 2 pełnych okresów obrotowych od zakończenia projektu. Z ustaleń kontroli wynika, że w stosunku do 2010 r., rentowność sprzedaży spadła także w latach 2011 – 2012.

(dowód: akta kontroli str. 215-218, 236)

Z wyjaśnień udzielonych przez Zarząd Spółki wynika, że zakładanego w projekcie wzrostu rentowności sprzedaży nie osiągnięto, ponieważ nastąpiło nagłe załamanie rynków zbytu, w szczególności za granicą, a jednocześnie wzrosły koszty stałe (amortyzacja, płace, podatki lokalne). W związku ze wzrostem kursu euro, firma poniosła też większe koszty związane z zakupem stali odpowiedniej grubości i tłoczności, jak również samej linii produkcyjnej (która, według założeń, miała kosztować 3 655,5 tys. zł, a w rezultacie zapłacono za nią 4 706,5 tys. zł, tj. o ponad 1 mln zł więcej). Zarząd Spółki wyjaśnił też, że na nieosiągnięcie ww. wskaźnika rezultatu miał też wpływ fakt powstania w Polsce w 2010 r. wielu podmiotów produkujących podobne systemy rynnowe, czego nie można było przewidzieć na początku realizacji projektu (wówczas, zdaniem Zarządu Spółki, Plast-Dach był pierwszą w Polsce, a trzecią w Europie firmą, produkującą metalowe systemy rynnowe). Podobne wyjaśnienia, dotyczące powstania straty podatkowej za lata 2011 i 2012, Zarząd Spółki złożył do Urzędu Skarbowego w Myślenicach.

(dowód: akta kontroli str. 219-220, 258-259)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Spółki w zbadanym zakresie.

3. Zgodność realizacji projektu z postanowieniami umowy o dofinansowanie dotyczącymi obowiązków sprawozdawczych w okresie trwałości

Opis stanu
faktycznego

Beneficjent wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych określonych w § 16 ust. 4 umowy o dofinansowanie. Do Instytucji Pośredniczącej złożył dwa sprawozdania z zachowania trwałości projektu (23 grudnia 2011 r. i 28 grudnia 2012 r.), mimo że zgodnie z „Instrukcją dotyczącą obowiązku utrzymania trwałości”⁴, nie był zobligowany do złożenia drugiego sprawozdania. Sprawozdania zostały złożone z dotrzymaniem terminu określonego w § 16 umowy o dofinansowanie, tj. do 14 dni od upływu okresu, którego dotyczyły. Stosownie do § 16 ust. 4 umowy o dofinansowanie projektu, sprawozdania zostały złożone zgodnie z wzorem określonym przez Instytucję Pośredniczącą⁵.

(dowód: akta kontroli str. 150, 154-164, 182-191)

Beneficjent dokonał korekt obu sprawozdań. Korekty dotyczyły błędów formalnych w formularzach (podania niewłaściwego okresu sprawozdawczego, a w przypadku pierwszego sprawozdania także nieprawidłowego numeru sprawozdania), realizacji obowiązków w zakresie promocji projektu oraz złożenia wyjaśnień (uzupełnień) dotyczących osiągniętej wartości wskaźnika zatrudnienia. Beneficjent złożył wyjaśnienia i uzupełnienia w terminach wyznaczonych przez Instytucję Pośredniczącą.

(dowód: akta kontroli str. 165-181, 192-201)

Pismami datowanymi na 1 lutego 2012 r. i 8 kwietnia 2013 r. Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości poinformowało Plast-Dach o zakończeniu weryfikacji sprawozdań i pozytywnym wyniku ich weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 153, 202-203)

³ Instrukcja dotycząca promocji i informacji z dnia 6 lipca 2012 r.

⁴ Instrukcja dotycząca obowiązku utrzymania trwałości projektu z dnia 21 września 2012 r.

⁵ http://www.mcp.malopolska.pl/top/rozliczanie_projektow/instrukcje_dla_beneficjentow_25.html.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, wnosi o:

- 1) Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia przechowania kompletnej dokumentacji, związanej z realizacją projektu „Podniesienie konkurencyjności firmy Plast-Dach poprzez zakup zautomatyzowanej linii do rozcinania i tłoczenia elementów stalowego systemu rynnowego”, przez okres, o którym mowa w § 12 umowy o dofinansowanie, tj. 3 lata od zamknięcia MRPO lub 10 lat od dnia zawarcia umowy.
- 2) Oznaczenie miejsca realizacji projektu poprzez umieszczenie tablicy informacyjnej o wymiarach określonych w aktualnie obowiązującej „Instrukcji dla beneficjenta dotyczącej promocji i informacji”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Kraków, grudnia 2013 r.

Kontroler

Monika Gruszczyńska-Jasińska
specjalista kontroli państwowej

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.