



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.006.04.2017
P/17/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/016 – Wykorzystanie przez przedsiębiorców środków publicznych na innowacje i prace badawczo – rozwojowe
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Waldemar Żarnoch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/73/2017 z dnia 5 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Fabryka Opakowań Foliowych Rossoplast D. i R. Rossochaccy SJ Lidzbark Warmiński, ul. Dantyszka 19, 11-100 Lidzbark Warmiński (dalej: „Przedsiębiorstwo” lub „Spółka”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Rossochacki, Wspólnik Spółki. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

W okresie objętym kontrolą² Spółka podjęła skuteczne działania w zakresie pozyskania środków finansowych z Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (dalej: „RPO WiM”), Osi Priorytetowej – „Przedsiębiorczość” w kwocie 10.405,4 tys. zł, przeznaczonych na realizację czterech projektów o wartości 24.923,8 tys. zł³. Miały one na celu poprawę konkurencyjności Spółki na rynku producentów opakowań foliowych, w wyniku wprowadzenia i wdrożenia innowacji produktowej i procesowej, tj. zakupu innowacyjnych linii technologicznych do produkcji folii. Spółka prawidłowo wykonała obowiązki wynikające z umów o dofinansowanie projektów⁴ (dalej: „umów wsparcia”), tj. m.in. dokonała wydatków przewidzianych w dokumentacji wniosków o dofinansowanie i prawidłowo zaliczyła je do kosztów kwalifikowalnych. W wyniku realizacji tych projektów Spółka osiągnęła założone w umowach wsparcia cele dotyczące wprowadzenia innowacji i pozyskania technologii produkcji i nadruku folii. Uzyskała również zaplanowane efekty rzeczowe, w postaci m.in. wzrostu przychodów ze sprzedaży, zwiększenia wydajności produkcji oraz rozszerzenia oferty o nowe produkty, w wyniku czego pozyskała znaczących klientów.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na:

- nieosiągnięciu przez Spółkę założonych wskaźników rezultatu dotyczących zatrudnienia w przewidzianym terminie wymaganej liczby pracowników oraz zmniejszenia ilości odpadów technologicznych powstających podczas ustawiania nadruków,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, a w przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla tych ocen, stosuje się ocenę opisową.

² Lata 2011-2016 z uwzględnieniem zdarzeń wykraczających poza ten okresie, istotnych dla kontrolowanej działalności.

³ Wsparcie finansowe udzielone ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach osi Priorytetowej I „Przedsiębiorczość”: działanie 1.1. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, poddziałanie 1.1.5 „Wsparcie MŚP – promocja produktów i procesów przyjaznych dla środowiska (Projekt 1), poddziałanie 1.1.8 „Wsparcie przedsięwzięć przemysłowo – naukowych” (Projekt 2 i 3) oraz poddziałanie 1.1.9 „Inne inwestycje w przedsiębiorstwa” (Projekt 4) Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (dalej: „RPO WiM”).

⁴ Szczegółową analizą NIK objęto trzy projekty o najwyższej wartości dofinansowania zrealizowane przez Spółkę w latach 2009 – 2014, dofinansowane w ramach programu RPO WiM, tj. w ramach poddziałania 1.1.5 oraz 1.8.8.

- przypadku niewywiązania się z obowiązku poinformowania Instytucji Zarządzającej RPO WiM o zachowaniu trwałości projektu,
- nieprzedłożenia, w terminach określonych w umowach wsparcia, do Instytucji Pośredniczącej wniosków o płatność, w tym dokumentacji sprawozdawczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie obowiązków wynikających z umów wsparcia działalności innowacyjnej ze środków publicznych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Przedsiębiorstwo podejmowało skuteczne działania w celu pozyskania środków publicznych na realizację projektów związanych z wprowadzeniem innowacji w swej działalności gospodarczej. Na podstawie czterech wniosków o dofinansowanie złożonych do jednostki udzielającej wsparcia, tj. do Warmińsko – Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie (dalej: „WMARR” lub „IP II” – działającej w imieniu i na rzecz Instytucji Zarządzającej RPO WiM, tj. Województwa Warmińsko - Mazurskiego) zawarło umowy o dofinansowanie projektów.

W latach 2010-2014 Spółka zrealizowała cztery projekty, celem których było wprowadzenie innowacji produktowych i procesowych, a dotyczyły one:

- zakupu eko-innowacyjnej metody produkcji folii zmniejszającej ilość odpadów technologicznych podczas jej wytwarzania (dalej: „Projekt 1”),
- poprawy konkurencyjności Przedsiębiorstwa poprzez wdrożenie do produkcji nowych opakowań giętkich, opracowanych na podstawie wyników badań dzięki pozyskaniu innowacyjnej technologii produkcji folii (dalej: „Projekt 2”),
- wzrostu konkurencyjności Przedsiębiorstwa na rynku producentów opakowań poprzez wdrożenie nowej techniki wykonywania nadruku na cienkich foliach wraz z dobozem farb i parametrów druku, w wyniku współpracy z jednostką naukowo-badawczą (dalej: „Projekt 3”),
- wzrostu konkurencyjności Przedsiębiorstwa na krajowym rynku producentów opakowań poprzez zakup linii do produkcji opakowań z folii i laminatów oraz linii do produkcji laminatów z folii (dalej: „Projekt 4”)⁵.

(dowód: akta kontroli str. 3-183)

Całkowita wartość ww. projektów określona w umowach wsparcia wyniosła 28.548 tys. zł, z czego 11.500 tys. zł stanowiła łączna kwota dofinansowania, a 11.900 tys. zł – wkład własny Spółki (tj. wydatki kwalifikowalne projektów). Pozostała kwota 5.148 tys. zł stanowiła wydatki niekwalifikowalne obejmujące podatek VAT. Nakłady te (przed zmianami) dla poszczególnych projektów wyniosły:

- Projekt 1 - całkowita wartość projektu wyniosła 4.880 tys. zł, w tym 2.000 tys. zł dotyczyło dofinansowania (1.700 tys. zł ze środków europejskich⁶ i 300 tys. zł z budżetu państwa) oraz 2.000 tys. zł - wkład własny,
- Projekt 2 i 3 – całkowita wartość tych projektów wyniosła po 9.760 tys. zł, w tym po 4.000 tys. zł stanowiły dofinansowania (3.400 tys. zł z EFRR i 600 tys. zł z budżetu państwa) oraz po 4.000 tys. zł - wkład własny,
- Projekt 4 - całkowita wartość projektu wyniosła 4.148 tys. zł, w tym 1.500 tys. zł dofinansowania (1.275 tys. zł z EFRR i 225 tys. zł z budżetu państwa) oraz 1.900 tys. zł wkład własny.

⁵ Okres realizacji projektów określony we wnioskach i umowach o ich dofinansowanie po zmianach, tj.: Projekt 1 – od 01 lipca 2009 r. do 31 maja 2012 r., Projektu 2 – od 1 stycznia 2010 r. do 30 listopada 2012 r., Projektu 3 – od 1 stycznia 2011 r. do 31 marca 2014 r. oraz Projektu 4 – od 10 października 2008 r. do 15 maja 2010 r.

⁶ Środki europejskie – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – dalej: „EFRR”.

Spółka nie korzystała z innych mechanizmów wsparcia projektów innowacyjnych, tj. z ulg podatkowych, kredytu technologicznego, premii technologicznej, itp. w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej⁷. Nie starała się również uzyskać statusu centrum badawczo – rozwojowego (art. 17 ww. ustawy) oraz nie utworzyła funduszu innowacyjności⁸.

Wg stanu na koniec 2016 r. nie wystąpiły przypadki przerwania lub zaniechania przez Spółkę realizacji projektów prowadzonych z opóźnieniem oraz przedsięwzięć będących w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 71-186, 1040)

1.2. Spółka posiadała dowody wskazujące na innowacyjność badanych projektów, tj. opinie o innowacyjności wystawione przez Wydział Nauk Technicznych Uniwersytetu Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie⁹, a we wnioskach o ich dofinansowanie wskazano uzasadnienia wyboru rozwiązania technicznego. W dokumentacji tej podano m.in., że przyjęte przez Spółkę rozwiązania polegające na zakupie innowacyjnych linii do produkcji folii oraz nowoczesnych urządzeń miały cechy innowacji produktowej poprzez wprowadzenie na rynek nowego jakościowo wyrobu, niewystępującego dotychczas u konkurencji w regionie, a także cechy innowacji procesowej dzięki instalacji nowego (charakteryzującego się wysokimi parametrami technologicznymi i konstrukcyjnymi) ciągu produkcyjnego z użyciem w pełni zautomatyzowanych urządzeń i specjalistycznego oprogramowania umożliwiających produkcję cienkiej i wytrzymałej folii. Projekty te były innowacyjne w skali regionu.

(dowód: akta kontroli str. 187-208)

1.3. Faktyczne wydatki poniesione przez Przedsiębiorstwo na realizację poszczególnych projektów innowacyjnych wyniosły:

- Projekt 1 - całkowita wartość projektu wyniosła 5.125,8 tys. zł, w tym 2.000 tys. zł dofinansowania (1.700 tys. zł ze środków EFRR i 300 tys. zł dotacji z budżetu krajowego) oraz 3.125,8 tys. zł wkład własny (w tym 2.000 tys. zł do wydatków kwalifikowalnych i 1.125,8 tys. zł do wydatków niekwalifikowalnych),
- Projekt 2: całkowita wartość projektu – 6.907,7 tys. zł, kwota dofinansowania – 3.137,4 tys. zł (2.666,8 tys. zł z EFRR i 470,6 tys. zł dotacji z budżetu krajowego), wkład własny – 3.770,3 tys. zł (3.137,4 tys. zł wydatki kwalifikowalne i 632,9 tys. zł - niekwalifikowalne),
- Projekt 3: całkowita wartość projektu – 9.864 tys. zł, kwota dofinansowania – 4.000 tys. zł (3.400 tys. zł z EFRR i 600 tys. zł dotacji z budżetu krajowego), wkład własny – 5.864 tys. zł (odpowiednio 4.000 tys. zł i 1.864 tys. zł),
- Projekt 4: całkowita wartość projektu – 3.026,3 tys. zł, kwota dofinansowania – 1.268 tys. zł (1.077,7 tys. zł z EFRR i 190,3 tys. zł dotacji z budżetu krajowego), wkład własny – 1.758,3 tys. zł (1.605,9 tys. zł i 152,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 209-210)

1.4. Analiza dokumentacji dotyczącej trzech projektów o najwyższej kwocie dofinansowania wykazała, że zobowiązania Przedsiębiorstwa (beneficjenta środków publicznych) określone w umowach wsparcia dotyczyły realizacji tych zadań z należytą starannością, przede wszystkim ponoszenia wydatków celowo, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach RPO WiM oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację przedsięwzięć oraz osiągnięcie celów, produktów i rezultatów

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1710, ze zm.

⁸ Spółka nie działała w Warmińsko – Mazurskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej.

⁹ Opinie o innowacyjności Projektów: 1, 2 i 3 – dokumentacja dodatkowa do wniosku o dofinansowanie projektów.

zakładanych we wnioskach o dofinansowanie (§ 4 ust. 3 umów o wsparcie). Zobowiązania te w szczególności dotyczyły:

1) W zakresie przedmiotowym dofinansowanych projektów:

- Projekt 1: zakupu nowego środka trwałego – linii do produkcji folii cieńszej i ekologicznej, niezbędnej do unowocześnienia i rozwoju działalności Spółki w zakresie ochrony środowiska w procesie produkcji folii (w terminie od 01 lipca 2009 r. – rozpoczęcie realizacji projektu, do 31 grudnia 2010 r. – zakończenie rzeczowe i finansowe realizacji). Linia ta dotyczyła produkcji trójwarstwowej folii rozdmuchiwanej serii Varex i składać się miała z 10 elementów w całości sterowanych komputerowo za pomocą specjalistycznego oprogramowania i sterowania PLC¹⁰. Wg autora opinii o innowacyjności tego projektu zakup linii produkcyjnej serii Varex, w skład której wchodzić miały m.in. trzy wyłaczarki wyposażone w najnowszej generacji głowice trójwarstwowe (Maxicone C) oferowane przez firmę Windmüller & Hölscher (dalej: „W&H”), chroniony był patentem od 2006 r. Do innowacji konstrukcyjnych tej linii zaliczono również moduły Purge Assist do automatycznego czyszczenia wyłaczarek i głowicy oraz Easy Open umożliwiający automatyczną zmianę formatu, tj. grubości folii oraz jej szerokości. Wdrożenie tej innowacji w technologii wytwarzania folii miało umożliwić zmniejszenie grubości folii od 20 do 200 mikronów i tym samym obniżenie grubości folii do 50% w stosunku do najcieńszej dotychczas wytwarzanej w Spółce.

Celem projektu było m.in. zmniejszenie ilości odpadów technologicznych powstających podczas wytwarzania folii (o 120 ton/rok), w wyniku pozyskania i zastosowania innowacyjnej linii technologicznej, w tym m.in. pełnego automatycznego przestawiania parametrów wytłaczanej folii (3-5 minut w porównaniu do 60 minut na dotychczas stosowanych liniach), a tym samym zwiększenia wydajności produkcji¹¹. Linia produkcyjna, wg autora opinii o innowacyjności, stanowiła nowe rozwiązanie w tym zakresie oraz miała być zastosowana po raz pierwszy na terenie regionu warmińsko – mazurskiego (żadna firma nie dysponowała dotychczas urządzeniem tego typu lub podobnym).

- Projekt 2: zakupu nowego środka trwałego – linii produkcyjnej z serii Varex w następstwie wdrożenia wspólnych wyników badań naukowych z jednostką naukową – badawczą, tj. Centralnym Ośrodkiem Badawczo – Rozwojowym Opakowań w Warszawie (dalej: „COBRO”), dotyczących m.in. doboru surowców oraz innych komponentów dostosowujących właściwości folii do potrzeb i uzyskania produktów charakteryzujących się ulepszonymi parametrami technicznymi (w terminie od 01 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r.).

Celem tego projektu było pozyskanie innowacyjnej technologii z zakresu produkcji folii po przeprowadzeniu badań technologii tej produkcji, a następnie wdrożenie ich wyników do produkcji opakowań w Spółce.

Linia do produkcji (podobnie jak w przypadku Projektu 1) dotyczyła folii trójwarstwowej, w oparciu o urządzenia należące do firmy W&H i składać się miała z 10 elementów, w tym m.in. wyłaczarki trójwarstwowej¹². Opinia o innowacyjności tego projektu obejmowała linię produkcyjną z serii Varex,

¹⁰ Elementy linii produkcyjnej: wyłaczarki, głowica rozdmuchowa, podwójny pierścień chłodzący, chłodzenie wewnętrznego rękawa, kosz kalibrujący, strefy składania rękawa na płasko, odciąg rewersyjny, zespół walców prowadzących folie, system regulacji środka taśmy folii, nawijarka tandemowa.

¹¹ Linia do produkcji folii cienkiej i ekologicznej zakładała również uzyskanie odchylek grubości folii na poziomie +/- 2,5%, polysk nie mniejszy niż 80% oraz niższą cenę od folii CPP.

¹² Elementy linii produkcyjnej tożsame jak w Projekcie 1: wyłaczarki, głowica rozdmuchowa, podwójny pierścień chłodzący, chłodzenie wewnętrznego rękawa, kosz kalibrujący, strefy składania rękawa na płasko, odciąg rewersyjny, zespół walców prowadzących folie, system regulacji środka taśmy folii, nawijarka tandemowa.

dostosowaną do produkcji folii o ww. parametrach, w tym o grubości od 20 do 200 mikronów¹³.

Wspólnik Spółki wyjaśnił m.in., że w procesie produkcji folii do nadruku i laminacji konieczne i niezbędne było posiadanie co najmniej dwóch linii produkcyjnych pozwalających na odrębne kształtowanie cech fizykochemicznych folii zewnętrznej do nadruku (folia płaska i przezroczysta) oraz folii podkładowej. By móc wykonywać folie o różnych parametrach technicznych w zasadniczo takim samym procesie technologicznym Spółka musiała posiadać co najmniej dwie linie produkcyjne, stąd dwa wnioski z podobnym opisem i uzasadnieniem.

- Projekt 3: zakupu nowego środka trwałego – linii do nadruku folii (tj. drukarki fleksograficznej wraz z wyposażeniem) w następstwie wdrożenia wspólnych wyników badań naukowych z jednostką naukowo – badawczą COBRO, dotyczących m.in. opracowania techniki pokrywania drukiem bardzo cienkich folii (w terminie od 01 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.).

Celem tego projektu było pozyskanie innowacyjnej technologii nadruku folii, w wyniku przeprowadzenia badań w zakresie uzyskania wysokiej jakości tego nadruku, a następnie wdrożenie do produkcji ich wyników. Zastosowanie nowej linii do drukowania miało m.in. zmniejszyć ilość odpadów około 20-krotnie oraz zredukować czas niezbędny do ustawienia maszyny.

Linia do nadruku dotyczyła zakupu drukarki fleksograficznej Novoflex oferowanej przez firmę W&H wraz z wyposażeniem i składać się miała z 26 elementów, w tym m.in. z najnowszej wersji systemu Easy Set, pozwalającego na zmniejszenie ilości odpadów technologicznych. Wg autora opinii o innowacyjności planowana inwestycja umożliwiała wykonywanie matryc fotopolimerowych bez stosowania chemicznych substancji wymywających w krótszym czasie niż w tradycyjnej technologii chemicznego mycia elementów. Zastosowane rozwiązania, wg autora opinii świadczyły, że technologia ta wykorzystywana była na świecie od niedawna, zaś w kraju i regionie nie była dotychczas stosowana w procesie produkcji.

- 2) W zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w sposób przejrzysty, umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych dla wszystkich wydatków w ramach projektu.
- 3) W zakresie obowiązków sprawozdawczych, tj. składania wniosków o płatność nie rzadziej niż raz na trzy, a następnie sześć miesięcy, od dnia zawarcia umowy wsparcia, w tym z wypełnioną częścią dotyczącą przebiegu realizacji projektu¹⁴.
- 4) W zakresie stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, a w przypadku niepodlegania przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004. Prawo zamówień publicznych¹⁵ (dalej: „ustawy Pzp”) wyboru wykonawcy m.in. w oparciu o najbardziej korzystną ekonomicznie i jakościowo ofertę i zapewnienia zasad przejrzystości, jawności, ochrony uczciwej konkurencji oraz równości szans na rynku ofert.

(dowód: akta kontroli str. 3-182, 187-208, 211-404)

W trakcie realizacji ww. projektów innowacyjnych zakres rzeczowy oraz inne zobowiązania uległy częściowej zmianie, których inicjatorem była Spółka i każdorazowo występowała do WMARR o uzyskanie zgody na ich wprowadzenie.

¹³ Grubość folii od 20 mikronów, uzyskanie odchyłek +/- 2,5%, a także system automatycznego przestawienia parametrów ok. 3-5 minut zwiększający wydajność produkcji.

¹⁴ Obowiązki sprawozdawcze w okresie trwałości projektów określono w wytycznych WMARR i rekomendacji Instytucji Zarządzającej dotyczących konieczności monitorowania projektów w okresie och trwałości.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

Wszystkie zmiany wprowadzone do badanych projektów nie wpłynęły na pogorszenie pierwotnych ich założeń, w tym m.in. w odniesieniu do innowacyjności. Zmiany te także zostały wprowadzone do umów wsparcia odpowiednimi aneksami i dotyczyły m.in.:

- Projekt 1: wydłużenia terminu zakończenia realizacji projektu z 31 grudnia 2010 r. do 31 maja 2012 r., wynikającego głównie z opóźnienia w dostawie zamówionej i opłaconej maszyny oraz zmiany sposobu kompletowania linii do produkcji folii trójwarstwowej (z dostawy kompletnej linii serii Varex od jednego producenta na wyposażenie zakładu w równoważną linię produkcyjną, skompletowaną wg własnej koncepcji Spółki, na bazie elementów składowych wyprodukowanych przez różnych europejskich producentów lub dostawców maszyn i urządzeń). Linia produkcyjna folii po zmianach składać się miała z siedmiu elementów, stanowiących nowoczesne zintegrowane urządzenia oparte na innowacyjnych technologiach i rozwiązaniach konstrukcyjnych, tj. m.in.:
 - systemu współwylączarek do folii trójwarstwowej Kirion, w tym m.in. z głowicą rozdmuchową,
 - systemu automatycznej optymalizacji grubości folii (sterowania grubością folii)
 - grawimetrycznego systemu automatycznego dozowania surowców i komponentów (precyzyjnego podawania w odpowiedniej ilości i czasie surowców wg zadanych receptur),
 - maszyny zgrzewającej ze zgrzewem dennym stanowiącej kombajn, składający się z 14 elementów, w tym m.in. stacji odwijania, zgrzewarki i systemu noży odcinających.

Wg autora opinii o innowacyjności tego projektu¹⁶, Spółka wdrażając linię skompletowaną na bazie elementów składowych obniży koszty wdrożenia nowoczesnego rozwiązania technologicznego dostosowanego do wymagań zakładu, a także zmiana rozwiązania na indywidualne z wykorzystaniem urządzeń i rozwiązań podobnej (a nawet lepszej klasy jak np. głowice) nie obniży innowacyjnego charakteru projektu i nabytej innowacyjnej technologii wytwarzania folii. Zdaniem autora opinii linia ta stanowiła nowe rozwiązanie i miała być uruchomiona po raz pierwszy na terenie regionu warmińsko – mazurskiego.

- Projekt 2: wydłużenia terminu zakończenia realizacji projektu z 31 grudnia 2011 r. do 30 listopada 2012 r., wynikającego z opóźnienia w dostawie linii technologicznej w ramach realizacji Projektu 1, a także zmiany technologii produkcji folii z trójwarstwowej serii Varex na nowocześniejszą, pięciowarstwową oferowaną przez firmę Reifenhauer & Kiefel. Wg autora opinii o innowacyjności tego projektu¹⁷, folia pięciowarstwowa wyprodukowana na nowej linii charakteryzować się miała większą (ok. 10%) wytrzymałością mechaniczną niż folia trójwarstwowa. Wynikało to ze zwiększenia liczby warstw oraz zastosowania innowacyjnych rozwiązań w konstrukcji linii, pozwalających na jednoczesne automatyczne dozowanie do 17 różnych komponentów podczas produkcji folii zamiast 12 w urządzeniach serii Varex. O innowacyjności linii stanowiły również nowoczesne urządzenia, w tym m.in. głowice rozdmuchowe typu Evolution umożliwiające uzyskanie efektu samooczyszczenia oraz krótki czas zamiany surowców. Wg autora opinii linia ta stanowiła nowe rozwiązanie i miała być uruchomiona po raz pierwszy na terenie regionu.

¹⁶ Aneksy nr: 1 i 2 z odpowiednio: 3 lutego 2011 r. i z 23 lipca 2011 r. do opinii o innowacyjności z 25 listopada 2008 r.

¹⁷ Aneks nr 1 z 22 października 2012 r. do opinii o innowacyjności z 8 kwietnia 2009 r.

- Projekt 3: wydłużenia terminu zakończenia realizacji projektu z 31 grudnia 2012 r. do 31 marca 2014 r., wynikającego głównie z konieczności poniesienia nakładów finansowych na realizację pozostałych inwestycji oraz możliwości uzyskania najnowocześniejszych rozwiązań technicznych dostępnych na rynku europejskim w terminie późniejszym (od IV kwartału 2013 r.). W miejsce planowanej drukarki fleksograficznej Novoflex Spółka zdecydowała się na zakup innowacyjnej maszyny drukowej Miraflex AL, oferowanej również przez firmę W & H. Wg autora opinii o innowacyjności tego projektu¹⁸ zakup nowej maszyny drukującej był rozwiązaniem tańszym o ponad 30%, przy spełnieniu założonych parametrów projektowych. Nowa maszyna zawierała wszystkie funkcje i systemy wcześniejszego rozwiązania oraz dodatkowe elementy pozwalające m.in. na stosowanie różnych typów polimerów różnych producentów do wykonywania matryc zarówno w technice obecnie wykonywanej w Spółce, jak i HD Flexo. Zdaniem autora opinii podobne rozwiązania linii produkcyjnej (rozwiązanie technologiczne, dobór urządzeń oraz projektowanie ich powiązań w jednolitą linię produkcyjną) wykorzystywane były na świecie od niedawna, a w regionie Warmii i Mazur nie były dotychczas stosowane.

(dowód: akta kontroli str. 405-538, 1039)

Analiza NIK dotycząca porównania faktycznie zrealizowanego rzeczowego zakresu trzech projektów z założeniami zawartymi w umowach wsparcia oraz dokumentacji załączonej do wniosków o dofinansowania wykazała m.in., że Spółka prawidłowo wykonała określone w tych umowach zobowiązania, w tym m.in.:

- dokonała wydatków, przewidzianych w dokumentacji wniosków o dofinansowanie oraz w ich zmianach (uwzględnionych w trakcie realizacji projektów), a zakres tych wydatków wynikający z dokumentacji odbiorowej i finansowej był tożsamy z ujętym w umowach wsparcia oraz planem rzeczowo – finansowym,
- prawidłowo zaliczyła poniesione wydatki do kosztów kwalifikowalnych, a kwoty te były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej, poniesione zostały od dnia przyznania pomocy i miały bezpośredni związek z realizacją projektów,
- przedłożyła stosowną dokumentację sprawozdawczą do WMARR, tj. wnioski o płatność pośrednią i końcową wraz z odpowiednikami załącznikami (kopie faktur, umów z dostawcami, protokoły odbioru urządzeń oraz wyciągi bankowe potwierdzające dokonane płatności)¹⁹,
- prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową, umożliwiającą identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych dla wszystkich wydatków w ramach projektów,
- podjęła się współpracy z jednostkami badawczo – rozwojowymi m.in. w zakresie wdrożenia i doskonalenia innowacyjnych technologii wytwarzania cieńszych folii i jej właściwości, w tym m.in. z Politechniką Warszawską i Instytutem Inżynierii Materiałów Polimerowych i Barwników w Toruniu.

Współpraca z COBRO dotyczyła zawarcia umowy między jednostkami (odpowiednio w dniach: 30 marca 2009 r. i 30 marca 2010 r.). Wspólnik Spółki wyjaśnił m.in., że w chwili przygotowywania wniosków o wsparcie w latach 2008-2009 liczone na efektywną współpracę z tą jednostką. Przygotowując się do realizacji projektów Spółka pozyskała wiedzę o ośrodkach naukowo-badawczych, które miały osiągnięcia i specjalizowały się w zakresie opracowań

¹⁸ Aneks nr 1 z 14 lutego 2014 r. do opinii o innowacyjności z 16 kwietnia 2010 r.

¹⁹ Spółka w trakcie realizacji badanych projektów złożyła odpowiednio: cztery wnioski o płatność w ramach Projektu 1 (w dniach: 31 marca 2009 r., 14 lipca 2011 r., 17 listopada 2011 r., 5 czerwca 2012 r.), jeden wniosek o płatność końcową w ramach Projektu 2 (14 listopada 2012 r.) oraz dwa wnioski o płatność w ramach Projektu 3 (17 kwietnia 2013 r. i 18 kwietnia 2014 r.).

techniki i technologii produkcji będących w zainteresowaniu firmy i wybrała do współpracy Instytut Inżynierii Materiałów Polimerowych i Barwników w Toruniu oraz Politechnikę Warszawską.

(dowód: akta kontroli str. 539-818)

Ustalone
nieprawidłowości

Spółka nie wywiązała się z obowiązku przedłożenia do WMARR wniosków o płatność, w tym dokumentacji sprawozdawczej, w terminach określonych w § 5 umów wsparcia. Zgodnie z tym paragrafem Spółka jako beneficjent środków RPO WiM zobligowana została do składania wniosków o płatność nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy od dnia zawarcia tych umów. Brak wydatków, po stronie beneficjenta, nie zwalniał go z obowiązku przekładania w tym okresie wniosków z wypełnianą częścią sprawozdawczą²⁰. Spółka nie przedłożyła stosownej dokumentacji sprawozdawczej w okresie:

- od 1 lipca 2009 r. do 13 lipca 2011 r. w ramach Projektu 1,
- od 10 kwietnia 2010 r. do 13 listopada 2012 r. w ramach Projektu 2,
- od 30 kwietnia 2011 r. do 16 kwietnia 2013 r. oraz od 23 kwietnia 2013 r. do 17 kwietnia 2014 r. w ramach Projektu 3.

Wspólnik Spółki wyjaśnił m.in., że celem uniknięcia nadmiernego obciążenia dodatkową pracą z dokumentami, dotyczącą składania tych wniosków oraz gromadzenia potwierdzeń, oświadczeń i wyjaśnień, występowano z tym wnioskami dopiero po zrealizowaniu poszczególnych etapów projektów, tj. dokonaniu zakupów i posiadaniu kompletności dokumentacji, w tym faktur zakupu oraz protokołów uruchomień urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 71-182, 399-404, 819, 1038)

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Spółce przeprowadzono kontrole wydatków związanych z realizacją projektów oraz wydatków ujętych we wnioskach o refundację. WMARR przeprowadziła te kontrole po zakończeniu realizacji tych projektów oraz w przypadku Projektu 1, również w trakcie jego realizacji. Dotyczyły one m.in. prawidłowości zaliczenia poszczególnych wydatków do wydatków kwalifikowalnych, prawidłowości udzielania zamówienia oraz osiągnięcia zaplanowanych wskaźników produktu i rezultatu. Ponadto w przypadku Projektu 2 i 3 kontrolę w ww. zakresie przeprowadził także Urząd Kontroli Skarbowej. W wyniku tych kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- Projekt 2: naruszenia zasady konkurencyjności w przeprowadzonym przez Spółkę postępowaniu ofertowym na zakup linii wielowarstwowej do produkcji folii, poprzez brak udokumentowania zamieszczenia zapytania ofertowego w swojej siedzibie i na stronie internetowej, co było niezgodne z § 11 umowy wsparcia. Zgodnie z tym paragrafem przy wyłanianiu wykonawcy usług, dostaw lub robót budowlanych w ramach realizowanego projektu beneficjent zobowiązany był do m.in. wyboru wykonawcy w oparciu o najbardziej korzystną ekonomicznie i jakościowo ofertę oraz dokumentowania czynności przeprowadzania tego postępowania, pod rygorem uznania poniesionych wydatków za niekwalifikowalne. Uwzględniając powyższe WMARR, a następnie Instytucja Zarządzająca RPO WiM po przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym i odwoławczym²¹ wezwała Spółkę do zwrotu dofinansowania w wysokości 784,4 tys. zł wraz z należnymi odsetkami²². Spółka zaskarżyła decyzję Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego w tej sprawie do

²⁰ W przypadku Projektu 1 w okresie od dnia podpisania umowy wsparcia (31 grudnia 2008 r.) do dnia zawarcia aneksu nr 1 do tej umowy (31 marca 2010 r.) nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, a następnie nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy.

²¹ Decyzje administracyjne Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego w przedmiocie określenia kwoty przypadającej do zwrotu i terminu, od którego nalicza się odsetki oraz sposobu zwrotu środków przeznaczonych na projekt.

²² Korekta finansowa ustalona w wysokości 25% wydatku kwalifikowalnego dotyczące zakupu linii produkcyjnej do produkcji folii.

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie (dalej: „WSA”), uzasadniając m.in., że postępowanie o zamówienie przeprowadzono prawidłowo, zamieszczono stosowne informacje w tym zakresie i wywiązano się z postanowień umowy wsparcia. Spółka argumentowała, że beneficjenci nieposiadający wewnętrznych regulacji oraz zwolnieni podmiotowo ze stosowania ustawy Pzp zobowiązani byli do wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców lub do zamieszczenia zapytania ofertowego na swojej stronie internetowej i w swojej siedzibie wg wytycznych Instytucji Zarządzającej dotyczących stosowania przez beneficjenta zasad konkurencyjności²³. WSA wyrokiem z 14 października 2015 r. oddalił skargę wskazując m.in., że obowiązek dokumentowania czynności dokonywanych przy wylanianiu wykonawcy ma charakter bezwzględny, a sankcją za jego nieprzestrzeganie jest uznanie poniesionych wydatków za niekwalifikowalne. Spółka następnie wniosła skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”) od ww. wyroku WSA. NSA wyrokiem z 9 czerwca 2017 r. uchylił zaskarżony wyrok WSA oraz zaskarżone decyzje Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

- Projekt 3: nieosiągnięcia wskaźnika rezultatu dotyczącego liczby utworzonych miejsc pracy, tj. zatrudnienia przez Spółkę 14 osób zamiast wymaganych 20. Zgodnie z złożonym przez nią i przyjętym przez WMARR oświadczeniem wskaźnik ten miał zostać osiągnięty do 31 marca 2015 r. Pismem z 30 marca 2015 r. Spółka poinformowała WMARR, że stan zatrudnienia wyniósł 108 osób (wobec wymaganych 109 osób) i napotkała na trudności w pozyskaniu pracownika o wymaganych kwalifikacjach, pomimo aktywnej współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Lidzbarku Warmińskim oraz wielokrotnych ogłoszeniach w prasie lokalnej i Internecie, a także zawnioskowała o wydłużenie terminu do osiągnięcia wymaganej wielkości zatrudnienia do końca czerwca 2015 r. W odpowiedzi WMARR wniosła o osiągnięcie przez Spółkę zakładanego poziomu zatrudnienia bez podania terminu²⁴. Wymagany stan zatrudnienia – 109 osób został przekroczony na koniec lipca 2015 r. i wyniósł 112 osób.

(dowód: akta kontroli str. 820-983, 1025)

Ocena cząstkowa

Spółka podjęła skuteczne działania w zakresie pozyskiwania środków publicznych na działalność związaną z wdrażaniem innowacji. Posiadała dowody wskazujące na innowacyjność realizowanych projektów, tj. przyjęte przez Spółkę rozwiązania polegające na zakupie innowacyjnych linii do produkcji folii oraz nowoczesnych urządzeń miały cechy innowacji produktowej oraz procesowej, niewystępującej dotychczas u konkurencji w regionie. Spółka prawidłowo wykonała również obowiązki wynikające z umów wsparcia tej działalności, w tym głównie dokonała stosownych wydatków, przewidzianych w dokumentacji wniosków o dofinansowanie oraz w ich zmianach. Wszystkie wprowadzone do projektów zmiany były uzgodnione z IP II i nie wpłynęły na pogorszenie pierwotnych założeń projektów i na obniżenie ich innowacyjności. Należy jednak zaznaczyć, że na etapie realizacji tych projektów Spółka nie wywiązała się z umownego obowiązku przedłożenia do

²³ Komunikat Instytucji Zarządzającej RPO WiM z dnia 28 maja 2009 r. dotyczący kontroli stosowania przez beneficjenta zasad konkurencyjności (dalej: „Komunikat 1”) i Komunikat Instytucji Zarządzającej z dnia 2 listopada 2010 r. wyjaśniający konieczność stosowania Komunikatu Instytucji Zarządzającej RPO WiM z dnia 28 maja 2009 r. dotyczącego kontroli stosowania przez beneficjenta zasad konkurencyjności (dalej: „Komunikat 2”). Zgodnie z Komunikatem 1 beneficjent zobowiązany był do wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców oraz równocześnie do zamieszczenia zapytania ofertowego na swojej stronie internetowej i w swojej siedzibie. Zgodnie z Komunikatem 2 beneficjenci zobowiązani byli do wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców lub do zamieszczenia zapytania ofertowego na swojej stronie internetowej i w swojej siedzibie

²⁴ Pismem z 28 kwietnia 2015 r. WMARR poinformowała Spółkę, że przeprowadziła symulację oceny punktowej projektu z obniżonym poziomem zatrudnienia i ocena wykazała, że przedstawiony spadek tego zatrudnienia nie miał wpływu na przyznanie dofinansowania.

WMARR stosownej dokumentacji sprawozdawczej, w terminach określonych w § 5 ww. umów.

2. Efekty wykorzystania środków publicznych na działalność w zakresie wdrożenia innowacji

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z § 4 ust. 3 umów wsparcia, Spółka zobowiązana została do osiągnięcia celów, wskaźników produktów i rezultatów zakładanych we wnioskach o dofinansowanie, a także do dokonywania pomiaru wartości wskaźników osiągniętych w wyniku realizacji projektu zgodnie ze wskaźnikami monitoringowymi zamieszczonymi we wniosku o dofinansowanie (§ 12 ust. 1 pkt 2), w tym również w okresie 3 lat od dnia zakończenia ich realizacji. Określone w umowach wsparcia cele badanych projektów oraz wskaźniki produktu i rezultatu²⁵ do osiągnięcia przez Przedsiębiorstwo w poszczególnych okresach realizacji tych projektów oraz utrzymania ich trwałości²⁶ dotyczyły:

- Projekt 1 – wzrostu konkurencji przedsiębiorstwa na rynku producentów opakowań z folii, poprzez pozyskanie innowacyjnej technologii z zakresu produkcji folii cienkiej i ekologicznej, skutkującej zmniejszeniem ilości wytwarzanych na poziomie zakładu odpadów poprodukcyjnych. Spółka w ramach tego celu założyła osiągnięcie trzech wskaźników rezultatu, które dotyczyły:
 - rozszerzenia dotychczasowej oferty Przedsiębiorstwa o dwie gamy nowych wyrobów, tj. cienkie wysokoprzezroczyste i ekologiczne folie do nadruku i laminacji o grubości ok 20 mikronów (z zachowaniem parametrów wytrzymałości folii grubszej), opakowania z cienkich wysokoprzezroczystych i ekologicznych folii z nadrukiem,
 - zwiększenia wydajności na poziomie całego Przedsiębiorstwa w wyniku pozyskanej innowacyjnej linii produkcyjnej pozwalającej wyprodukować do 340 kg na 1 godzinę cienkiej folii, wytrzymałej i ekologicznej (o 53% więcej niż w przypadku produkcji folii grubszej do momentu wdrożenia inwestycji, tj. 160 kg na godzinę), a także uzyskania łącznie 660 kg folii na 1 godzinę na poziomie całego przedsiębiorstwa, tym samym wzrostu zdolności produkcyjnych w zakresie produkcji folii o 37,5% (z 480 kg na 1 godzinę)²⁷,
 - ochrony środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie ilości powstających w procesie produkcji folii odpadów produkcyjnych o 120 ton w skali roku, (pomimo zwiększenia możliwości wytwórczych zakładu w zakresie produkcji folii z 480 kg/h do 660 kg/h).
- Projekt 2 – wzrostu konkurencyjności Spółki na rynku producentów opakowań z cienkich folii i laminatów poprzez pozyskanie innowacyjnej technologii z zakresu produkcji folii w wyniku przeprowadzenia badań technologii produkcji folii, a następnie wdrożenie ich wyników do produkcji opakowań w Spółce. W ramach realizacji tego celu założono osiągnięcie czterech wskaźników rezultatu dotyczących:

²⁵ Wskaźniki produktu i rezultatu określone w punkcie D-2 wniosku o dofinansowanie to obligatoryjne wskaźniki osiągnięcia celów projektu. Wskaźniki produktu dla tych projektów to głównie: liczba projektów bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw (1 szt.), liczba wspartych przedsiębiorstw (1 szt.), liczba wdrożonych technologii (1 szt.), liczba przedsiębiorstw, które dokonały zmiany w produkcji w zakresie gospodarki odpadami (1 szt.), wartość zakupionych środków trwałych (8.000,0 tys. zł). Wskaźniki rezultatu dla tych projektów to m.in.: liczba utworzonych miejsc pracy (łącznie 23) i odpowiednio: liczba nowych produktów (8), wydajność produkcyjna (min. 37,5%), ograniczenie ilości odpadów technologicznych (min. 120 ton/rok z produkcji folii i 1.200 kg/rok z nadruku), wzrost przychodów Spółki łącznie (min. 16% rocznie) oraz pozyskani nowi klienci (min. 10 rocznie).

²⁶ Trwałość projektu – utrzymanie rezultatów projektu przez okres trzech lat od zakończenia jego realizacji, tj. w przypadku Projektu 1 – 31 grudnia 2013 r. i odpowiednio Projektu 2 – 30 listopada 2015 r. i Projekt 3 – 31 marca 2017 r.

²⁷ Ogółem w skali założono 3.718 tys. kg folii, tj. wzrost na poziomie 37,5% w stosunku do 2007 r. (2.704 tys. kg folii).

- rozszerzenia dotychczasowej oferty przedsiębiorstwa o trzy gamy nowych produktów, tj. cienkie wysokoprzezroczyste folie do nadruku i laminacji o grubości ok 20 mikronów (z zachowaniem parametrów wytrzymałości folii grubszej), opakowania z cienkich wysokoprzezroczystych folii z nadrukiem oraz cienkie laminaty bez i z nadrukiem międzywarstwowym,
 - wzrostu przychodów ze sprzedaży Spółki powyżej 8% w 2012 r., tj. po zakończeniu inwestycji i rozszerzeniu oferty produktowej w odniesieniu do 2008 r.,
 - pozyskania nowych klientów, min. pięciu w każdym roku po zakończeniu realizacji inwestycji,
 - utworzenia nowych miejsc pracy dla trzech osób.
- Projekt 3 – wzrostu konkurencyjności Spółki na rynku producentów opakowań foliowych poprzez pozyskanie technologii z zakresu nadruku folii, celem wdrożenia wyników badań prowadzonych we współpracy z jednostką badawczą w przedmiocie wysokiej jakości nadruku folii, techniki nadruku, jak i rodzajów nadruku dla poszczególnych rodzajów opakowań. Realizacja tego celu wiązała się z osiągnięciem pięciu wskaźników rezultatu, tj.:
 - rozszerzenia dotychczasowej oferty przedsiębiorstwa o trzy gamy nowych produktów, tj. cienkie wysokoprzezroczyste folie lub barwione w masie z wysokiej jakości nadrukiem, cienkie wielowarstwowe laminaty z wysokiej jakości nadrukiem międzywarstwowym oraz opakowania z cienkich wysokoprzezroczystych folii lub barwionych w masie z wysokiej jakości nadrukiem,
 - wzrostu przychodów ze sprzedaży Spółki powyżej 8% w 2012 r. tj. po zakończeniu realizacji inwestycji i rozszerzeniu oferty produktowej w odniesieniu do 2011 r.,
 - ochroną środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie ilości odpadów technologicznych o 1.200 kg rocznie powstających podczas ustawiania nadruków do ok. 15 m drukowanej wstęgi standardowego nadruku w porównaniu do 300 m przy poprzedniej wersji systemu oraz wyeliminowania emisji gazów do powietrza podczas procesu mycia układu podawania farb,
 - wejściem na nowe rynki i pozyskaniem nowych odbiorców, tj. min. pięciu,
 - utworzeniem nowych miejsc pracy dla 20 osób.

W wyniku wdrożenia ww. innowacji Spółka założyła również obniżenie kosztów swojej działalności, w tym zmniejszenie kosztów jednostkowych produkcji oraz skrócenie czasu realizacji zamówienia i ograniczenie ilości reklamacji klientów.

(dowód: akta kontroli str. 3-182, 211-398)

Spółka zrealizowała cele w zakresie wprowadzenia innowacji i pozyskania technologii produkcji i nadruku folii w ramach dofinansowanych projektów, w tym osiągnęła założony poziom 10 spośród 12 mierników rezultatu wynikających z umów wsparcia, a także zapewniła ich utrzymanie w okresie trwałości tych projektów²⁸, tj. m.in.:

- dokonała zmiany procesu produkcyjnego folii w wyniku zakupu i uruchomienia nowych linii technologicznych, zawierających innowacyjne rozwiązania, tj. produkcję cenniejszej i wytrzymałej folii o grubości od 20 do 200 mikronów (przy produkowanej od 40 do 140 mikronów), a także wdrożenia wyników badań

²⁸ Spółka osiągnęła wszystkie założone we wnioskach o dofinansowanie oraz umowach wsparcia wskaźniki produktów dotyczące głównie: liczby wdrożonych technologii (2 szt.) oraz zmiany w produkcji w zakresie gospodarki odpadami (1 szt.), a także wartości zakupionych środków trwałych służących wdrożeniu projektów.

dotyczących m.in. technologii wykonywania fleksograficznych form drukowych (badania Politechniki Warszawskiej) oraz wytwarzania próbek folii na linii pięciowarstwowej w zakładzie (badania Instytutu Inżynierii Materiałów Polimerowych i Barwników w Toruniu),

- wprowadziła na rynek osiem nowych produktów, w tym m.in. cienkie wysokoprzezroczyste folie i laminaty z wysokiej jakości nadrukiem o grubości od 20 mikronów,
- zwiększyła wydajność produkcji folii na poziomie całego przedsiębiorstwa od 2.704 tys. kg w 2007 r. do 4.841 tys. kg w 2016 r. (o 79%)²⁹,
- zwiększyła przychody po zakończeniu inwestycji i rozszerzeniu oferty produktowej od 20.724 tys. zł w 2007 r. do 54.586,9 tys. zł w 2016 r. (o 163,4%),
- zmniejszyła ilości powstających w procesie produkcji folii odpadów produkcyjnych o odpowiednio: 162,8 tony w 2013 r., 158,6 ton w 2014 r., 177,5 ton w 2015 r. i 193,6 tony w 2016 r. (pomimo zwiększenia możliwości wytwórczych zakładu w zakresie produkcji folii),
- pozyskała nowych odbiorców - min. pięciu w każdym roku po zakończeniu realizacji inwestycji, tj. od 10 do 13 klientów rocznie.
- zwiększyła zatrudnienie w Spółce z 81 osób w 2007 r. do 114 osób w 2016 r. (o 41%).

W sprawie oszacowania kosztów jednostkowych produkcji, Dyrektor Ekonomiczny Spółki wyjaśnił m.in., że z uwagi na zmienność cen surowców nie sposób oszacować tych kosztów. Ceny większości surowców są uzależnione od kursu euro lub są negocjowane i stałe tylko w okresach miesięcznych, poza energią elektryczną, która kontraktowana jest z co najmniej rocznym wyprzedzeniem. Z uwagi na zmienności czynników wpływających na cenę wyrobów Spółka nie dokonuje kalkulacji kosztów w tym zakresie.

Pomimo wzrostu produkcji folii z 3.388,2 tys. kg w 2010 r. do 4.841,0 tys. kg w 2016 r.:

- zużycie energii elektrycznej pozostało na zbliżonym poziomie (od 4.604,9 MWh w 2010 r. do 4.887,2 MWh w 2016 r.),
- koszty z tytułu zgłoszonych reklamacji zmniejszyły się: z 117,9 tys. zł w 2010 r. do 41,6 tys. zł w 2016 r. (tj. o 64,7%),
- czas realizacji zamówienia skrócono o połowę: z 14 do 7 dni dla folii z nadrukiem nawierzchniowym, z 21 do 10 dni dla laminatów oraz z 28 do 14 dni dla worków z laminatów,
- czas niezbędny do ustawiania maszyn zredukowano: z ok. 1,5 godz. do 30 minut.

(dowód: akta kontroli str. 820-868, 949-1037, 1041, 1051-1052)

Ustalone
nieprawidłowości

Spółka nie wywiązała się z następujących obowiązków, określonych w umowie wsparcia Projektu 3:

1. Osiągnięcia dwóch założonych wskaźników rezultatu projektu, tj. zatrudnienia 20 osób wg stanu na dzień zakończenia rzeczowej realizacji tego projektu oraz zmniejszenia ilości odpadów technologicznych o 1.200 kg rocznie powstających podczas ustawiania nadruków. Stwierdzono, że Spółka wg stanu na dzień 31 marca 2014 r. zatrudniała 104 zamiast wymaganych 109 osób. Ustalono również, że zamiast zaplanowanego zmniejszenia ilości odpadów technologicznych z drukarki w procesie nadruku nastąpił wzrost tych odpadów z ogółem 88,9 ton w 2010 r. (rok przed rozpoczęciem realizacji projektu)

²⁹ Wzrost produkcji folii o: w 2013 r. – 51%, w 2014 r. 47%, w 2015 r. – 64% oraz w 2016 r. – 79% w stosunku do 2007 r.

do 126,9 ton w 2014 r. i 135,5 ton w 2015 r. Było to niezgodne z § 4 ust. 3 umów o wsparcie, zgodnie z którym Spółka zobowiązana została m.in. do osiągnięcia celów, wskaźników produktów i rezultatów zakładanych we wnioskach o dofinansowanie.

Wspólnik Spółki wyjaśnił m.in., że w tak specjalistycznej branży jak produkcja opakowań giętkich z nadrukiem flexo trudno było pozyskać pracowników o wymaganych predyspozycjach, umiejętnościach i kompetencjach. Podejmowane na wiele sposobów próby rekrutacji nie zawsze pozwalały na dostosowanie zatrudnienia do skali wymaganej umowami wsparcia. Dodał również, że wzrost ilości powstających odpadów z drukarki był wynikiem wykonywania wysokiej jakości nadruków i zwiększenia częstotliwości zmian wzorów nadruków w jednostce czasu oraz zmniejszenia wielkości jednorazowego nakładu (zamówienia). W efekcie ilość ustawień maszyny drukowej na zmianę zwiększyła się kilkukrotnie, co automatycznie skutkowało większą ilością odpadów technologicznych z ustawień drukarki.

2. Przedłożenia do Instytucji Zarządzającej RPO WiM oświadczenia o zachowaniu w 2017 r. trwałości projektu i jego wskaźników (tj. do dnia 31 marca 2017 r. - zakończenie okresu trwałości projektu). Było to niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 3 umowy wsparcia, stosownie do zapisów którego beneficjent zobowiązany był do stosowania się do obowiązujących i aktualnych wzorów dokumentów oraz informacji w szczególności na stronie internetowej Instytucji Zarządzającej RPO WiM oraz Instytucji Pośredniczącej, a także innych dokumentów w ramach Programu. Zgodnie z wytycznymi tej instytucji (przekazanymi pismem z 4 listopada 2016 r.) Spółka zobowiązana została do składania tej dokumentacji do dnia 28 lutego każdego roku, aż do zakończenia okresu trwałości projektu.

Wspólnik Spółki wyjaśnił m.in., że od początku współpracy z WMARR standardem było iż firma otrzymywała przypomnienie o zbliżającym się terminie złożenia stosownego oświadczenia. W sytuacji braku takiego przypomnienia Spółka zapominała o obowiązku przesłania oświadczenia. Zostało one wysłane w dniu 3 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str.71-182, 399-404, 984-1037)

Opis stanu
faktycznego

2.2. W założeniach projektów wskazywano, że wymiernym efektem ich realizacji będzie wzrost sprzedaży. Od 2010 r.³⁰ w Spółce odnotowano systematyczny wzrost przychodów netto ogółem ze sprzedaży produktów – z 20.724 tys. zł w 2007 r. (rok przed rozpoczęciem realizacji pierwszego projektu) do 54.586,9 tys. zł w 2016 r. (wzrost o 163,4%). Tendencja wzrostowa utrzymywała się również w zakresie przychodów ze sprzedaży na eksport: z 1.524,5 tys. zł w 2007 r. do 15.248 tys. zł w 2016 r. (wzrost o 900,2%).

W wyniku realizacji projektów innowacyjnych, oprócz ww. wymiernych efektów finansowych Spółka podniosła swój poziom konkurencyjności i innowacyjności produkowanych wyrobów, rozbudowała produkowany wcześniej asortyment, co przyczyniło się do zwiększenia liczby klientów i odbiorców oraz wejścia na nowe rynki zbytu: w Danii, na Węgrzech, w Niemczech, w Czechach i na Litwie. W latach 2007-2015 nastąpił wzrost liczby odbiorców z 142 do 180 oraz Spółka rozszerzyła rynek zbytu o nowe kraje z trzech do dziewięciu.

O wzroście konkurencyjności świadczą również wyniki finansowe Spółki. W wyniku analizy sprawozdań finansowych za lata 2009-2016³¹ stwierdzono że, nastąpiła poprawa jej sytuacji finansowej, w tym m.in.: odnotowano wzrost wartości sumy

³⁰ Rok zakończenia pierwszego realizowanego przez Spółkę Projektu 4.

³¹ 2009 r. – rok przed zakończeniem realizacji pierwszego z projektów.

bilansowej z 22.398,5 tys. zł do 33.484,9 tys. zł (o 49,5%), udziału kapitału własnego w pasywach ogółem z 23,6% do 36,9% oraz rentowności netto z 8,7% do 13,6%.

Dyrektor Ekonomiczny wyjaśnił m.in., że Spółka postrzega swój wzrost konkurencyjności głównie poprzez powiększenie swojej oferty produktowej, jej jakości, powtarzalności i pewności dostaw, zwiększenie skali produkcji pozwalającej na elastyczne reagowanie na potrzeby klientów oraz pozyskiwanie do współpracy renomowanych firm o dobrej kondycji finansowej zarówno krajowych jak i zagranicznych, a także wzrost przychodów i zysku powyżej średniej dla branży. Wskazał również, że w regionie warmińsko – mazurskim Spółka nie ma konkurencji w zakresie swojej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 984-985, 1027-1052)

Ocena częściowa

Spółka w wyniku realizacji innowacyjnych projektów osiągnęła założone w umowach wsparcia cele dotyczące wzrostu konkurencyjności na rynku producentów opakowań foliowych. W związku z wdrożeniem innowacji uzyskała założone efekty wzrostu przychodów, poprawiła wydajność produkcyjną na poziomie całego przedsiębiorstwa i rozszerzyła dotychczasową ofertę o nowe produkty, w wyniku czego pozyskała znaczących klientów. Należy jednak zaznaczyć, że Spółka nie osiągnęła założonych w jednym projekcie wskaźników rezultatu dotyczących zatrudnienia, w odpowiednim terminie, wymaganej liczby pracowników oraz zmniejszenia ilości odpadów technologicznych powstających podczas ustawiania nadruków. Nie wywiązała się również z obowiązku poinformowania Instytucji Zarządzającej RPO WiM o zachowaniu jego trwałości.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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 Najwyższej Izbie Kontroli³² kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

Olsztyn, dnia 29 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Waldemar Żarnoch
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Andrzej Zysk

.....
podpis

.....
Podpis

³² Dz.U. z 2017 r. poz. 524.