



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KAP.410.001.06.2023

Pan
Grzegorz Puda
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 34 – Rozwój regionalny

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, (dalej: MFiPR lub Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Puda, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej od 26 października 2021 r. ¹ (dalej: Minister lub Minister FiPR)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler/Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">– Beata Czarnańska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/11/2023 z 5 stycznia 2023 r.;– Beata Błasiak-Nowak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/14/2023 z 5 stycznia 2023 r.;– Edyta Jamiół, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/12/2023 z 5 stycznia 2023 r.;– Magdalena Wardzyńska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/13/2023 z 5 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-8)

Wykaz skrótów:

UE	– Unia Europejska;
KE	– Komisja Europejska;
FE	– Fundusze Europejskie;
PF	– Perspektywa Finansowa;
PO	– Program Operacyjny;
RPO	– Regionalny Program Operacyjny/Regionalne Programy Operacyjne;
KPO	– Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności;
UP 2014-2020	– Umowa Partnerstwa w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020;
UP 2021-2027	– Umowa Partnerstwa w ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027;
PF	– Perspektywa Finansowa;
IZ	– Instytucja Zarządzająca/Instytucje Zarządzające;
POIS	– Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko;
POPT	– Program Operacyjny Pomoc Techniczna;
POIR	– Program Operacyjny Inteligentny Rozwój;
POWER	– Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój;
POPW	– Program Operacyjny Polska Wschodnia 2014-2020;
POPC	– Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014-2020;
EWT	– Europejska Współpraca Terytorialna;
EFTA	– Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu;
MF EOG	– Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
NMF	– Norweski Mechanizm Finansowy;

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 października 2021 r. nr 1131.20.2021 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 976).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- EIS – Programy Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa;
- PARP – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości;
- BDG – Biuro Dyrektora Generalnego;
- DBR – Departament Budżetu;
- DSR – Departament Strategii;
- DKP – Departament Komunikacji i Promocji Funduszy Europejskich;
- CST – Centralny System Teleinformatyczny;
- PFR – Polski Fundusz Rozwoju S.A.

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 34 – Rozwój regionalny oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych dysponenta głównego części 34 w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych³ (dalej: ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 34 – Rozwój regionalny.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 34 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 34 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla MFiPR (dysponenta głównego),
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych dysponenta głównego części 34,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych, analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 34.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 34 – Rozwój regionalny.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono m.in., że:

- wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych; nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych,
- sprawozdania łączne dysponenta części 34 za 2022 r. zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów i sprawozdań własnych dysponenta głównego, a sprawozdania jednostkowe kontrolowanej jednostki na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej; sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷ oraz przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę do sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 34 prowadzone były prawidłowo,
- Minister, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 upf, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 34,
- działania zarządcze i koordynujące Ministra pozwoliły na zakontraktowanie i wykorzystanie dostępnych środków PF 2014-2020 na zaplanowanym poziomie, a osiągnięty poziom certyfikacji pozwolił na uniknięcie automatycznego anulowania zobowiązań (zasada n+3) na koniec 2022 r.;

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

- Minister sprawował właściwy nadzór nad wydatkowaniem środków UE ujętych m.in. w załącznikach nr 15 i 16 do ustawy budżetowej⁸, dokonał alokacji środków z rezerwy celowej pomiędzy poszczególne programy operacyjne, a wnioski dysponentów części budżetowych o uruchomienie środków z rezerwy były rzetelnie analizowane;
- w odniesieniu do PF 2021-2027 Minister podejmował czynności w zakresie programowania wieloletnich ram Polityki Spójności, w tym doprowadził do przygotowania, uzgodnienia i zaakceptowania przez KE krajowych i regionalnych programów operacyjnych. Do końca 2022 r. nie zakontraktowano, a co za tym idzie nie uzyskano i nie wydatkowano żadnych środków z budżetu UE dostępnych w ramach programów realizowanych w PF 2021-2027;
- Minister prowadził prace nad przygotowaniem systemu wdrażania KPO, w tym doprowadził do przygotowania, uzgodnienia i zaakceptowania przez KE tego programu i ustaleń operacyjnych, powołał Komitet Monitorujący i monitorował realizację kamieni milowych i wskaźników przez właściwe ministerstwa. Do końca 2022 r. nie przekazano do KE wniosków o płatność, a co za tym idzie nie uzyskano i nie wydatkowano środków z budżetu UE dostępnych w ramach KPO.

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym prowadzeniu postępowania w dochodzeniu należności w wysokości 6 475,4 tys. zł z tytułu udzielonej dotacji. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny nieprawidłowość ta nie spowodowała obniżenia oceny ogólnej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 34 zostały zaplanowane w kwocie 140,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 63 600,0 tys. zł, głównie z tytułu zwrotów niewykorzystanych dotacji wraz z odsetkami (59 536,6 tys. zł), z wpływów z innych odsetek (1722,7 tys. zł), z najmu i dzierżawy składników majątkowych (1123,2 tys. zł), z opłaty prolongacyjnej (574,0 tys. zł) oraz dochodów z kar i odszkodowań (415,8 tys. zł). W porównaniu z 2021 r. dochody były wyższe o 24,2%.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych na koniec 2022 r. w części 34 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 73 342,6 tys. zł, w tym zaległości wyniosły 71 673,6 tys. zł. W porównaniu do 2021 r. należności były wyższe o 5 418,4 tys. zł (tj. o 8,0%), a zaległości netto wyższe o 5 562,4 tys. zł (tj. o 8,4%).

Wzrost kwoty zaległości w części 34 w stosunku do 2021 r. wynikał przede wszystkim z naliczenia odsetek od należności za 2022 r. i naliczenia nowych należności przez dysponenta części w związku z udzielonymi dotacjami (5 581,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 753-762, 1626-1629, płyta CD1 pliki: 891, 3179-3182, 3255-3257)

⁸ Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 270), dalej: ustawa budżetowa.

⁹ 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.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 34 zostały zrealizowane w 2022 r. w kwocie 2 105 978,8 tys. zł, co stanowiło 93,3% planu po zmianach (2 258 081,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2021 nastąpił wzrost wydatków o 22 364,6 tys. zł, tj. o 1,1%¹⁰.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 447 355,6 tys. zł, co stanowiło 91,4% planu po zmianach (489 180,6 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2021 r. (385 537,8 tys. zł¹¹) wzrosły one o 61 817,8 tys. zł, tj. o 16,0%. Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że wzrost wydatków w 2022 r. spowodowany był głównie wzrostem środków na wynagrodzenia, poniesieniem wyższych wydatków w projekcie pomocy technicznej (REACT-UE¹²), zakupem komputerów przenośnych dla pracowników Ministerstwa oraz zakupem licencji na oprogramowanie do pracy grupowej, powrotem do realizacji części działań stacjonarnych (spotkania, warsztaty, szkolenia, konferencje, podróże służbowe), poniesieniem wydatków związanych z przygotowaniem nowej Perspektywy Finansowej 2021-2027, realizacją przez Ministerstwo zadania związanego z przygotowaniem i organizacją XI Sesji Światowego Forum Miejskiego w Katowicach (WUF11)¹³, przeniesieniem z części 39 – Transport do części 34 obsługi Biura Pełnomocnika Rządu ds. Centralnego Portu Komunikacyjnego.

(akta kontroli str. 22-48, 55-57, 1619-1625, 1630-1632, płyta CD1 pliki: 3158-3196, płyta CD3 pliki: 55-56)

W 2022 r. w części 34 nie uruchomiono środków z rezerwy ogólnej. Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych budżetu państwa (129 699,4 tys. zł) wykorzystano kwotę 94 601,2 tys. zł, tj. 72,9% przyznanych środków. Dysponent główny na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp dokonał blokady przyznanych środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 33 534,6 tys. zł (tj. 25,9% uruchomionych środków), w tym kwota 33 483,0 tys. zł została decyzją Ministra Finansów przeniesiona do rezerwy poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*. Wykorzystanie środków z rezerw, po uwzględnieniu dokonanych blokad wyniosło 98,3%.

Dyrektor Departamentu Budżetu wyjaśnił, że niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych dotyczyło m.in. oszczędności w organizacji i obsługi WUF11 wraz z imprezami towarzyszącymi w 2022 r. i związanych z tym oszczędności wynikających z *niepełnego wykorzystania przez MFIPR budżetu technicznego oraz prawa opcji zapisanych w umowie z wykonawcą*¹⁴. Ponadto, niewykorzystania przez Krajowy Zasób Nieruchomości (dalej: KZN) dotacji celowej na pokrycie kosztów związanych z wnoszeniem nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Nieruchomości jako aport do spółek, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 20

¹⁰ W kwocie 2 083 614,2 tys. zł wykonania wydatków w 2021 r. - 51 879,1 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r., a zostały zrealizowane w 2022 r.

¹¹ W kwocie wykonania wydatków w 2021 r. Ministerstwa (dysponenta III stopnia) 50 679,1 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

¹² Inicjatywa REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) to plan Komisji Europejskiej w celu ograniczenia społecznych i gospodarczych skutków pandemii COVID-19.

¹³ WUF - Word Urban Forum.

¹⁴ Wynikające z art. 441 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: pzp) możliwość zawarcia w umowie z wykonawcą postanowień przewidujących opcję, tj. możliwość realizacji przez wykonawcę zamówienia w poszerzonym zakresie.

lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości¹⁵ oraz do społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego. W przypadku części zadań finansowanych w ramach dotacji *nie zostały one zatwierdzone przez MFiPR, z uwagi na oczekiwanie na powołanie Rady Nadzorczej KZN, która wcześniej musiała pozytywnie zaopiniować działanie. Rada Nadzorcza KZN została powołana 10 lutego 2023 r.* Ponadto Dyrektor Departament Budżetu wyjaśnił, że dysponent nie wystąpił z wnioskiem do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej środki z rezerwy, ponieważ zgodnie z art. 154 ust. 1 ufp Minister Finansów dokonuje podziału rezerw w porozumieniu z właściwymi ministrami lub innymi dysponentami części budżetowych, nie później niż do dnia 15 października. Okoliczności związane z niewydatkowaniem zablokowanych środków zostały zgłoszone dysponentowi po ww. terminie.

(akta kontroli str. 116-118, 127-134, 812-815, płyta CD1 pliki: 8-57, 3104, płyta CD3 pliki: 780, 816)

Kontrolą objęto środki przeniesione z rezerw celowych w łącznej kwocie 19 264,0 tys. zł¹⁶, tj. 14,8% środków z rezerw celowych w budżecie części 34. Ustalono, że wydatkowano je w kwocie 19 264,0 tys. zł (tj. 99,97% planu po zmianach), zgodnie z przepisami ufp na cel, na jaki rezerwy zostały utworzone, tj. na opłacenie składki IV i V na rzecz Programu Narodów Zjednoczonych do spraw Osiedli Ludzkich (UN-Habitat) oraz realizację zadań związanych z przygotowaniem Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w 2022 r.

(akta kontroli str. 816-818, płyta CD1 pliki: 75-3104, płyta CD3 pliki: 817-819)

Minister, w związku z nadmiarem posiadanych środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął 15 decyzji o blokadzie wydatków w budżecie państwa części 34 na łączną kwotę 170 757,2 tys. zł, z czego kwota 164 628,4 tys. zł została decyzją Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2022 przeniesiona do rezerwy celowej poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*¹⁷, a kwota dokonanej blokady w wysokości 6 128,8 tys. zł nie została rozdysponowana przez Ministra Finansów.

Kontrola decyzji na kwotę 26 107,2 tys. zł (co stanowiło 15,3% ogólnej wartości blokad dokonanych w 2022 r.) wykazała, że blokad dokonano w grudniu 2022 r. na podstawie wniosków komórek organizacyjnych przekazanych do Departamentu Budżetu w listopadzie i grudniu 2022 r.

(akta kontroli str. 116-127, płyta CD1 pliki: 3105-3157, płyta CD3 pliki: 812-813, 898-979)

W układzie rodzajowym (według grup ekonomicznych - grup paragrafów wydatków)¹⁸ wydatki w części 34 przedstawiały się następująco:

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1961, ze zm.

¹⁶ Kwoty decyzji po korekcie oraz dokonanej blokadzie.

¹⁷ Z polecenia Prezesa Rady Ministrów z 19 grudnia 2022 r. (znak pisma: BBF1.WOF.334.11.2022) wydanego na podstawie art. 15zi pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), w związku z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.), tworzy się nową rezerwę celową poz. 80 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19” i przenosi się do tej rezerwy kwoty wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ Wykonanie wydatków w poszczególnych grupach prezentowane są z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

Na dotacje celowe (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych) wydatkowano kwotę 1 348 528,9 tys. zł, tj. 64,0% wydatków w części i 93,5% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 76 410,0 tys. zł, tj. o 6,0% niż w 2021 r. (1 272 118,9 tys. zł)¹⁹. Dotacje przekazano m.in. na realizację: RPO, POWER, POPT, POIR, POPW oraz Programu Rozwój Lokalny w ramach NMF i MF EOG.

Szczegółową kontrolą objęto dziesięć dotacji udzielonych przez dysponenta głównego ze środków budżetu państwa w łącznej kwocie 347 897,1 tys. zł, co stanowiło 21,4% wydatków na dotacje dysponenta głównego. Objęte badaniem dotacje były przeznaczone na dotację podmiotową i celową dla Narodowego Centrum Badań i Rozwoju oraz Krajowego Zasobu Nieruchomości, na realizację RPO, na realizację projektu pn. Modelowe rozwiązania na trudne wyzwania – Plan Rozwoju Lokalnego i Instytucjonalnego Stalowej Woli finansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021, a także na realizację projektów pomocy technicznej w ramach POPW i POIR. W próbie objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i zatwierdzanie rozliczenia dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w przepisach i umowach dotacji.

(akta kontroli str. 653-752, 1323-1618, 1637, płyta CD1 pliki: 3197-3198, 3239-3254, płyta CD3 pliki: 805-806)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1 475,9 tys. zł (0,1% wydatków w części), co stanowiło 93,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki te były wyższe o 428,8 tys. zł, tj. o 41,0%. Zrealizowane wydatki dotyczyły głównie dodatków zagranicznych dla członków służby zagranicznej wykonujących obowiązki w Wydziale Polityki Regionalnej i Spójności w Brukseli (wzrost o jeden etat), refundacji wydatków na okulary, zakupy i pranie odzieży ochronnej, a także świadczenia po zmarłym pracowniku.

(akta kontroli str. 639-652, 1637, 1669-1673)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 393 337,3 tys. zł (18,7% wydatków w części), co stanowiło 95,1% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2021 r. o 62 805,2 tys. zł, tj. o 19,0%²⁰. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (222 428,0 tys. zł)²¹ oraz wydatki na zakupy towarów i usług (145 788,8 tys. zł)²².

Wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. w części 34 wyniosły 187 573,1 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach). Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. w części 34 wyniosło 1279 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2021 r. o 47 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 12 221,34 zł, tj. o 1748,70 zł więcej niż w 2021 r.²³ (wzrost o 16,7%). Zastępca Dyrektora Biura Zarządzania Zasobami Ludzkimi wyjaśnił, że na wzrost wynagrodzeń w 2022 r. wpływ miały m.in.: wzrost wskaźnika wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej o 4,37% (kwota zaplanowana w ustawie budżetowej 5,6 mln zł); realizacja zadań w obszarze Instrumentu REACT-UE (kwota ok. 18 mln zł, środki zaplanowane w ustawie budżetowej oraz uruchomione z rezerwy celowej); realizacja zadań związanych z zamykaniem PF 2014-2020 i realizacja zadań

¹⁹ W kwocie wydatków 2021 r. 1200,0 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

²⁰ W wykonaniu wydatków 2021 r. 49 679,1 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

²¹ §§ 401, 402, 404, 411, 412, 471.

²² §§ 421-430, 434-439, 455, 470.

²³ Według sprawozdania Rb-70.

określonych dla nowej PF 2021-2027 (kwota zaplanowana w ustawie budżetowej 4,2 mln zł).

W Ministerstwie w 2022 r. zawarto 27 umów zleceń na łączną kwotę 393,8 tys. zł, z tego osiem umów z osobami wykonującymi zadania podstawowe na łączną kwotę 236,9 tys. zł²⁴ oraz 19 umów z osobami wykonującymi zadania pomocnicze na kwotę 156,9 tys. zł²⁵. W MFiPR w latach 2021-2022 nie zawierano innych umów cywilnych, których przedmiotem było świadczenie pracy przez osoby fizyczne na rzecz jednostki, w tym na wynajem personelu.

(akta kontroli str. 11-14, 88-103, 1636-1637, płyta CD1 pliki: 3158-3178, 3183-3196)

Wydatki majątkowe wyniosły 362 636,7 tys. zł (17,2% wydatków w części 34), co stanowiło 90,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. wydatki te były niższe o 117 279,5 tys. zł, tj. o 24,4%²⁶. W ramach tej grupy wydatkowano:

- na dotacje celowe: 352 034,0 tys. zł,
- na inwestycje: 474,5 tys. zł,
- na zakupy inwestycyjne: 10 128,2 tys. zł.

Wydatki majątkowe w Ministerstwie (dysponent III stopnia) zostały zrealizowane w kwocie 10 305,5 tys. zł²⁷, tj. 65,8% planu po zmianach (15 659,7 tys. zł) i 33,6% planu pierwotnego (30 655,0 tys. zł).

W Planie zadań inwestycyjnych MFiPR na 2022 r. (dalej: plan inwestycyjny), Ministerstwo zaplanowało osiem zadań, w tym dwa zadania na wydatki inwestycyjne oraz sześć zadań na zakupy inwestycyjne, na łączną wartość 30 655,0 tys. zł²⁸.

Wydatki inwestycyjne (§ 605) zaplanowano w łącznej kwocie 7306,0 tys. zł²⁹ na zadanie pn. *A1 Przebudowa i modernizacja budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4* (dalej: zadanie A1)³⁰ oraz na zadanie pn. *A2 Rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej ministerstwa* (dalej: zadanie A2).

Zakupy inwestycyjne zaplanowano w łącznej kwocie 23 349,0 tys. zł na poniższe zadania:

1. Zakup sprzętu i urządzeń infrastruktury technicznej w kwocie 949,6 tys. zł (dalej: zadanie B1);

²⁴ Umowy zlecenia dotyczyły m.in. usług związanych z organizacją Światowego Forum w Katowicach, zapewnieniem obsługi fotograficznej oraz medialnych spotkań z udziałem członków Kierownictwa Ministerstwa, a także świadczenia usług doradczo-szkoleniowych przez eksperta przy realizacji projektu *Wzrost konkurencyjności gruzińskich regionów i rozwój przedsiębiorczości*.

²⁵ Umowy zlecenia dotyczyły m.in. umów zawartych z laureatami programu praktyk *zaFUNDUJ sobie przyszłość*.

²⁶ W kwocie wydatków majątkowych 2021 r. uwzględniono środki w wysokości 1000,0 tys. zł, które nie wygasły z upływem 2021 r.

²⁷ Ponadto, z budżetu środków europejskich dysponent III stopnia zrealizował wydatki w kwocie 3996,9 tys. zł.

²⁸ Ponadto, w planie inwestycyjnym zaplanowano wydatki w wysokości 7860,0 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich.

²⁹ Dodatkowo w ramach budżetu środków europejskich zaplanowano wydatki w kwocie 7860,0 tys. zł.

³⁰ W ramach zadania A1 zostało zaplanowanych siedem podzadań w łącznej kwocie 15 136,0 tys. zł (w tym z budżetu środków europejskich 7860,0 tys. zł), tj.: 1) Wykonanie sufitów podwieszanych i wymiana opraw oświetleniowych w budynku przy ul. Wspólnej 2/4 (dalej: podzadanie A1.1 lub Wykonanie sufitów podwieszanych); 2) Wykonanie dokumentacji projektowej i wymiana instalacji elektrycznej w budynku ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 (dalej: podzadanie A1.2 lub Wykonanie instalacji elektrycznej); 3) Przebudowa i modernizacja pomieszczeń i ciągów komunikacyjnych w budynku przy ul. Wspólnej 2/4 (dalej: podzadanie A1.3 lub Przebudowa ciągów komunikacyjnych); 4) Rozbudowa systemu telewizji dozorowej CCTV w budynku ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 (dalej: podzadanie A1.4 lub Rozbudowa systemu telewizji dozorowej CCTV); 5) Dostosowanie budynku do wymogów obowiązujących w zakresie ochrony przeciwpożarowej (dalej: podzadanie A1.5 lub Dostosowanie budynku do ochrony przeciwpożarowej); 6) Termomodernizacja budynku ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 w Warszawie (dalej: podzadanie A1.6 lub Termomodernizacja budynku); 7) Budowa systemu kontroli dostępu (dalej: podzadanie A1.7 lub Budowa kontroli dostępu).

2. Budowa i rozwój systemów teleinformatycznych MFiPR, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich w kwocie 3 835,0 tys. zł (dalej: zadanie B2);
3. Budowa i rozwój systemów informatycznych wspomagających zarządzanie funduszami UE w kwocie 100,0 tys. zł (dalej: zadanie B3);
4. Budowa i rozwój systemów informatycznych EFS w kwocie 4 055,0 tys. zł (dalej: zadanie B4);
5. Budowa, rozwój i wdrożenie systemów informatycznych do obsługi perspektywy finansowej 2021-2027 w kwocie 14 394,4 tys. zł (dalej: zadanie B5);
6. Rozszerzenie systemu archiwizacji w Archiwum Zakładowym Ministerstwa w kwocie 15,0 tys. zł (dalej: zadanie B6).

W trakcie roku dokonano zmian w ramach wydatków majątkowych w związku z:

- rezygnacją z realizacji jednego zadania i dwóch podzadań na łączną kwotę 1693,4 tys. zł (zadanie B3 w kwocie 100,0 tys. zł; dwa podzadania³¹ w zadaniu A1 na łączną kwotę 1593,4 tys. zł);
- zmniejszeniem wydatków na łączną kwotę 13 338,8 tys. zł (w zadaniu A1 w kwocie 4956,6 tys. zł, w zadaniu B1 – 652,0 tys. zł, B2 – 1244,8 tys. zł, B4 – 1086,3 tys. zł oraz w zadaniu B5 w kwocie 5399,1 tys. zł);
- zwiększeniem wydatków w zadaniu B6 w kwocie 37,0 tys. zł.

W trakcie roku nie wprowadzono do planu nowych zadań. Plan inwestycyjny po zmianach wyniósł 15 659,7 tys. zł (tj. 51,1% wartości planu pierwotnego).

Ministerstwo zrealizowało w całości zadanie A2 i B6 oraz w części zadania B1, B2, B4 i B5, a w ramach zadania A1 zostały zrealizowane częściowo podzadania A1.2, A1.4, A1.5 i A1.6. Odstąpiono od realizacji podzadania A1.3 z uwagi na przedłużającą się realizację podzadania A1.6 dotyczącą wymiany okien.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że przy planowaniu wydatków majątkowych na 2022 r. zakładano, że wymiana stolarki okiennej będzie wykonywana w szybszym tempie i pozwoli na sukcesywne realizowanie pozostałych podzadań. Z wyjaśnień wynika, że do braku realizacji podzadań przyczyniły się również problemy kadrowe, z którymi borykał się wydział zajmujący się inwestycjami. Miało to wpływ na terminy przygotowania dokumentacji przetargowej i rozpoczęcia robót polegających na wymianie instalacji elektrycznej oraz spowodowało, że postępowanie przetargowe na przygotowanie projektu i wykonanie systemu kontroli dostępu nie zostało ogłoszone i zrealizowane w 2022 r.

Niepełna realizacja wydatków majątkowych dotyczyła głównie podzadania A1.6 dotyczącego wymiany stolarki okiennej oraz zadania B5. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśnił, że powodem zmniejszenie wydatków w ramach zadania B5 *były wygórowane żądania finansowe wykonawcy przedstawione w czasie negocjacji oraz wynikały (...) z możliwości wytwórczych wykonawcy umowy (...), co spowodowało przesunięcie kolejnych prac rozwojowych na 2023 rok.*

(akta kontroli str. 104-115, 351-367, 625-638, 763-769, 783-805, 1637, płyta CD1 pliki: 3258-3291, płyta CD3 pliki 993-1027)

W efekcie zrealizowanych wydatków majątkowych w Ministerstwie m.in.: wykonano instalację fotowoltaiczną; zakupiono bibliotekę taśmową i system ochrony poczty elektronicznej, zrealizowano rozbudowę środowiska Data Center; zakupiono

³¹ Podzadanie A1.1 w kwocie 1343,4 tys. zł i A1.7 w kwocie 250,0 tys. zł.

niezbędne licencje i urządzenia, w tym sprzęt komputerowy; zrealizowano rozbudowę sieci SAN.

(akta kontroli str. 104-115)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 126 709,4 tys. zł (bieżących – 121 256,3 tys. zł i majątkowych 5453,1 tys. zł) poniesionych w 2022 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia). Próbe dobrano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS) obejmowała 74 zapisy księgowe w kwocie 99 620,9 tys. zł, tj. 22,3% wydatków Ministerstwa. Uzupełniono ją o wydatki na kwotę 27 088,5 tys. zł dobrane celowo. Łącznie objęta badaniem próba stanowiła 28,3% wydatków budżetu państwa w Ministerstwie oraz 6,0% wydatków budżetu państwa w części 34.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 1770-1781)

Badaniem w zakresie prawidłowości stosowania procedur określonych w pzp objęto dwa zamówienia udzielone w trybie podstawowym na zadanie pn.:

- *Świadczenie na rzecz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR) usługi polegającej na obsłudze logistycznej i organizacyjnej projektu strategicznego Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) pn. Partnerska Inicjatywa Miast (PIM) – edycja na lata 2021-2023 w zakresie funkcjonowania 3 nowych sieci tematycznych (miasto zielone, miasto inicjatyw PPP oraz miasto cyfrowe).* Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 2056,5 tys. zł, kwota wydatkowana przez dysponenta III stopnia w 2022 r. - 1743,6 tys. zł;
- *Realizacja kampanii informacyjno – edukacyjnej dotyczącej Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.* Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 431,8 tys. zł, kwota wydatkowana przez dysponenta III stopnia w 2022 r. – 208,5 tys. zł.

Badaniem objęto również trzy zamówienia, do udzielenia których, z uwagi na wartość zamówienia, nie zastosowano pzp:

- *Zakup czasu antenowego w PR1, PR3, PR24 w bloku reklamowym oraz zapewnienie emisji spotu reklamowego dla kampanii społeczno-informacyjnej dotyczącej 11. sesji Światowego Forum Miejskiego (WUF11) – przewidzianą w umowie kwotę 102,8 tys. zł wydatkowano w 2022 r. w całości;*
- *Dostawa i montaż mebli biurowych do siedziby Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w Warszawie – przewidziana w umowie kwota 43,9 tys. zł z uwagi na zawarcie umowy 10 stycznia 2023 r. będzie dotyczyła roku 2023;*
- *Usługa prowadzenia zajęć nauki gry w golfa dla pracowników MFIPR – przewidzianą w umowie kwotę dofinansowania z ZFŚS w kwocie 11,0 tys. zł wydatkowano w 2022 r. w kwocie 7,0 tys. zł*

Łączna wartość zbadanych zamówień wyniosła 2333,1 tys. zł. Badanie nie wykazało nieprawidłowości.

Ponadto ustalono, że Ministerstwo wywiązało się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. oraz terminowo

przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, tj. do 1 marca 2023 r., sprawozdania o udzielonych w 2022 r. zamówieniach.

(akta kontroli str. 1710-1727, płyta CD1 pliki: 3199-3232, płyta CD3 pliki: 67-561; 578-629; 874-889; 1059-1061)

W latach 2021-2022 **wydatki na energię elektryczną** dotyczące budynku Ministerstwa wyniosły 2446,6 tys. zł (z tego: w 2021 r. – 1148,7 tys. zł, a w 2022 r. – 1297,9 tys. zł.), w tym na usługi dystrybucji energii elektrycznej 1116,6 tys. zł (z tego 2021 r. – 471,8 tys. zł i 2022 r. – 644,8 tys. zł)³².

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w związku z wejściem w życie ustawy z 7 października 2022 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej*³³ w Ministerstwie podjęto działania mające na celu oszczędność energii, w tym m.in. wyłączono oświetlenie iluminacyjne budynku, ograniczono o około 70% oświetlenie zewnętrzne elewacji budynku, ograniczono o około 50% oświetlenie w częściach wspólnych wewnątrz budynków, ustawiono temperaturę w pomieszczeniach biurowych na około 19-20°C, w ramach projektu *Termomodernizacja budynku Ministerstwa położonego przy ul. Wspólnej 2/4 w Warszawie* wykonano wentylację mechaniczną oraz zamontowano i uruchomiono instalację fotowoltaiczną, przygotowana została dokumentacja na wymianę opraw na typu LED w budynku (postępowanie przetargowe ogłoszono w I kw. 2023 r.).

W Ministerstwie przeprowadzono analizy:

- a) poziomu mocy zamówionej na poszczególnych przyłączach energetycznych do sieci dystrybucyjnej OSD-STOEN (EON) według numerów liczników energii elektrycznej,
- b) poziomu poboru energii biernej. W budynku MFiPR zostały zainstalowane dławiki do kompensacji mocy biernej pojemnościowej, ale istniejąca instalacja kompensacyjna z uwagi na realizowane działania inwestycyjne będzie musiała zostać dostosowana do nowych potrzeb,
- c) grup taryfowych. Zakup energii odbywał się w taryfie całodobowej C11, C21 oraz G11.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że (...) *po zakończeniu termomodernizacji oraz sporządzeniu audytu, na podstawie przeprowadzonych analiz rachunków podjęta zostanie decyzja o konkretnych zmianach. Analiza ta musi bowiem obejmować całość działań związanych z zakończeniem termomodernizacji budynku, która nastąpi w III kwartale br. Da ona znaczące oszczędności, zwłaszcza że w 2023 r. przyniesie pierwsze znaczące efekty uruchomiona instalacja fotowoltaiczna, a ostatnim zadaniem termomodernizacji jest wymiana instalacji i opraw oświetleniowych na LED. W ramach termomodernizacji rozpoczęto również budowę systemu zarządzania energią w budynku. Już w tej chwili system daje wymierne korzyści, a w przyszłości planujemy jego rozbudowę o kolejne elementy.*

Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że *po dokonaniu wewnętrznej analizy, ze względu na duże rozproszenie punktów odbiorów PPE odpowiedzialnych za różne obszary użytkowanej przez MFiPR nieruchomości, o różnych funkcjach (np. garaże, część mieszkalna budynku wraz z użytkowanymi mieszkaniami) uwzględniając zróżnicowane wolumeny pobieranej energii elektrycznej, trwające w budynku roboty budowlane, a także profile poboru, zwrócono uwagę, że trudno jest określić każdorazowo dla poszczególnych PPE najbardziej optymalną i korzystną grupę taryfową. Wydaje się, że proces przetargu na zakup energii, gdzie podaje się taryfę*

³² Wydatki bez uwzględnienia refundacji wydatków dokonanych przez najemców.

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm.

całodobową, jest znacznie bardziej przejrzysty ze względu na możliwość jednoznacznego porównania ofert i wyboru faktycznie najtańszego sprzedawcy energii elektrycznej.

Badanie kosztów dystrybucji energii dla dwóch punktów poboru energii (PPE)³⁴ wykazało, że:

- 1) dla PPE nr: PL6949 moc umowna przez cały 2022 r. wynosiła 150 kW, a moc pobrana za poszczególne miesiące od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosła od 34 do 71 kW (średnio 49 kW), co stanowiło od 23% do 47% (średnio 32%) wykorzystania mocy umownej,
- 2) dla PPE nr: PL6965 moc umowna przez cały 2022 r. wynosiła 150 kW, a moc pobrana za poszczególne miesiące od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosła 43 do 73 kW (średnio 59 kW), co stanowiło od 29% do 49% (średnio 39%) wykorzystania mocy umownej.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w *budynku MFIPR została zainstalowana w ostatnim czasie znaczna liczba klimatyzatorów miejscowych. Ponieważ z ogólnych kalkulacji wynikało, że z tego powodu zwiększyła się znacząco moc zainstalowana wewnętrznych urządzeń w budynku, nie podjęto działań mających na celu zmianę mocy. Jednocześnie należy podkreślić, że wpływ na niewykorzystanie przydzielonej mocy miało to, że w ciągu roku w budynku przebywało, i korzystało z zainstalowanych urządzeń, mniej pracowników niż zakładano (w szczególności w związku z wykonywaniem pracy w formie zdalnej z uwagi na covid). Biorąc pod uwagę możliwe zapotrzebowanie na większą moc umowną, w celu uniknięcia ewentualnych wysokich kar za przekroczenie mocy zamówionej, nie zdecydowaliśmy się na jej zmianę.*

(akta kontroli str. 58-87, 368-469, płyta CD3 pliki: 1028-1032)

W okresie objętym kontrolą **zadania z zakresu promocji i reklamy** realizowane były w MFIPR głównie przez Departament Komunikacji i Promocji Funduszy Europejskich, nad którym nadzór merytoryczny sprawował Minister FiPR. Zgodnie z § 30 zarządzenia Ministra FiPR z dnia 6 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej³⁵ (dalej: Regulamin organizacyjny MFiPR), DKP odpowiadał m. in. za: *realizację zadań związanych z obsługą Ministra pełniącego funkcję Instytucji do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa w obszarze informacji i promocji, w tym zarządzanie architekturą informacji serwisów internetowych poświęconych Funduszom Europejskim oraz prowadzenia profili w mediach społecznościowych oraz realizację zadań związanych z opracowaniem i realizacją strategii promocji i informacji w związku z realizacją Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, w tym prowadzenie dedykowanej KPO strony internetowej.* DKP realizując zadania związane z pełnieniem funkcji Instytucji do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy

³⁴ PPE nr PL00000100519000000000000000006949 i nr PL00000100519000000000000000006965, nowy format kodu PPE to odpowiednio 590380100001059485 oraz 590380100001059454 zgodny z ujednoliconym standardem GS1/GSRN obowiązujący od 21 listopada 2022 r., dalej: nr PL6949 i nr PL6965.

³⁵ Tekst ujednolicony załącznika do zarządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 6 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 21) uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniem Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 listopada 2022 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 32).
Poprzednio tekst ujednolicony załącznika do zarządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 3) uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej: z dnia 9 marca 2020 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 7), z dnia 14 lipca 2020 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 22), z dnia 9 września 2021 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 134), z dnia 25 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 4), z dnia 27 stycznia 2022 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 3), z dnia 19 maja 2022 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 14) oraz z dnia 28 czerwca 2022 r. (Dz. Urz. Min. Fun. i Pol. Reg. poz. 16).

Partnerstwa (IK UP) w obszarze informacji i promocji działał w oparciu o przepisy rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.³⁶ oraz 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.³⁷ Działania informacyjno-promocyjne IK UP były zaplanowane w dokumencie pn. *Roczny plan działań informacyjnych i promocyjnych Instytucji do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa w obszarze informacji i promocji na 2022 r.*, w którym określono podstawy i sposoby realizacji zadań informacyjnych i promocyjnych poświęconych polityce spójności oraz zadań realizowanych na rzecz krajowych programów operacyjnych, wymieniono i opisano najważniejsze działania komunikacyjne prowadzone przez IK UP oraz ich cele, ramy czasowe i szacunkowy budżet. Dodatkowo – jak wyjaśniła Zastępca dyrektora DKP – *działania informacyjno – promocyjne prowadzone są we współpracy z konsorcjum – agencją reklamową i domem mediowym, wyłonionym w przetargu publicznym. Zadania realizowane są na podstawie trzymiesięcznych strategii przygotowywanych z uwzględnieniem zapotrzebowania na tematy do promocji od Instytucji Zarządzających w danym kwartale.*

W 2022 r. zadania o charakterze informacyjno – promocyjnym, oprócz DKP, wykonywane były również przez inne komórki organizacyjne MFiPR, tj. Biuro Ministra (BM), Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi (BZL), Departament Programów Infrastrukturalnych (DPI), Departament Partnerstwa Publiczno – Prywatnego (DPA) oraz Departament Programów Pomocowych (DPT).

Ministerstwo na kampanie/projekty reklamowe zrealizowane w latach 2021-2022 wydatkowało 21 845,0 tys. zł, z tego 7953,3 tys. zł w 2021 r. i 13 891,7 tys. zł w 2022 r. Działania informacyjne w 2022 r. dotyczyły głównie: promocji Funduszy Europejskich (wydatek w kwocie 8603,4 tys. zł stanowił 61,9% wszystkich tego typu wydatków) i promocji Światowego Forum Miejskiego (WUF11) w Katowicach (4138,3 tys. zł, co stanowiło 29,8% tych wydatków). Łącznie w latach 2021-2022 zrealizowano 96 kampanii/projektów reklamowych (36 w 2021 r. i 60 w 2022 r.). W 2022 r. 41 kampanii/projektów reklamowych (68,3% wszystkich w danym roku) na kwotę 12 217,4 tys. zł (87,9% wartości wszystkich kampanii/projektów reklamowych) realizował DKP. Spośród 19 pozostałych kampanii/projektów reklamowych w łącznej kwocie 1674,3 tys. zł: sześć zrealizował BM, po pięć DPI i DPT, dwie BZL i jedną DPA. Szczegółowe badanie wydatków zrealizowanych w ramach trzech kampanii reklamowych³⁸ na łączną kwotę 5172,3 tys. zł (tj. 37,2% wydatków zrealizowanych na kampanie/projekty reklamowe) wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem

³⁶ Dz. Urz. UE L z 20.12.2013 r., s. 320, ze zm.; ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 – art. 115 pkt 1, art. 116 pkt 1, art. 117 pkt 1 oraz załącznik nr XII pkt 2.1 i pkt 4.

³⁷ Dz. Urz. UE L z 30.06.2021 r., s. 159, ze zm.; ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej – art. 46, art. 48 pkt 1 oraz art. 71 pkt 6.

³⁸ 1. Obsługa promocyjna 11. sesji Światowego Forum Miejskiego (WUF 11) realizacja w ramach umowy: DKP/KF/BDG-IV-U-22/22 z 25 marca 2022 r., Aneks nr 1 z 1 czerwca 2022 r.;

2. Zakup czasu antenowego w celu emisji spotów informacyjnych w programach telewizyjnych *Kampania promująca Dni Otwarte Funduszy Europejskich w 2022 r. Flight 2* w terminie 3-8 października 2022 r. – realizacja umowy nr DKP/BDG-II/III/POPT/69/22 z 5 lipca 2022 r.;

3. Realizacja ogólnopolskiej kampanii promocyjnej o szerokim zasięgu, dotyczy Funduszy Europejskich – realizacja umowy nr DKP/BDG-II/POPT/60/22 5 lipca 2022 r.

finansowym jednostki i umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W Regulaminie organizacyjnym MFiPR nie została wskazana komórka organizacyjna Ministerstwa, do zadań której należałaby koordynacja całości działań informacyjno-promocyjnych w Ministerstwie. DKP, realizując zadania związane z pełnieniem funkcji IK UP w obszarze informacji i promocji, koordynując działania informacyjno-promocyjne w zakresie Funduszy Europejskich działał na podstawie m.in. *Wytycznych w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014 – 2020*³⁹ oraz odpowiadał za koordynację działań zgodnie z podrozdziałem 5.1. pkt 2 tych wytycznych. Zastępca dyrektora DKP wyjaśniła, że koordynacja ta odbywa się poprzez akceptację i tworzenie rocznych planów działań Instytucji Zarządzających, a także opiniowanie i akceptację dokumentacji, np.: opisów przedmiotów zamówienia, rozeznania rynku, zgodnie z § 6 ust. 3 pkt 3 zarządzenia Dyrektora Generalnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w procesie dokonywania wydatków publicznych.

W Ministerstwie monitorowano efekty prowadzonych działań promocyjno-reklamowych. Na podstawie umowy dotyczącej kampanii promocyjnej o szerokim zasięgu w zakresie Funduszy Europejskich⁴⁰, Ministerstwo otrzymywało m.in. raporty tygodniowe i miesięczne dotyczące zrealizowanych działań promocyjnych w odniesieniu do działań zaplanowanych na dany okres. W 2022 r. w DKP prowadzony był monitoring efektów działań informacyjno-promocyjnych m.in. w ramach umów *Badanie trackingowe na potrzeby monitorowania świadomości, znajomości i poziomu wiedzy nt. Funduszy Europejskich 2021/2022* oraz *Badanie trackingowe 2022/2023 monitorujące podstawowe wskaźniki świadomości, znajomości i poziomu wiedzy na temat Funduszy Europejskich*. W okresie objętym kontrolą, w ramach ww. umów na badania trackingowe, przeprowadzono trzy pomiary: w czerwcu, w październiku i listopadzie. Celem tych badań było monitorowanie wybranych wskaźników znajomości i poziomu wiedzy na temat FE oraz Dni Otwartych Funduszy Europejskich. Zastępca dyrektora DKP wyjaśniła, że badania te pomagają w ocenie, w jakim stopniu działania informacyjne i promocyjne poświęcone marce Funduszy Europejskich oddziałują na znajomość i poziom wiedzy w społeczeństwie polskim.

W wyniku badania przeprowadzonego w listopadzie 2022 r. (na próbie 1067 Polaków) stwierdzono m.in., że:

1. Odsetek osób, które spotkały się z pojęciami Fundusze Unijne lub Fundusze Europejskie i wiedzą/nie wiedzą, co one oznaczają, wyniósł 89% (spadek o 5 punktów procentowych⁴¹ względem października 2022 r.).
2. Odsetek mieszkańców Polski, spontanicznie wymieniających co najmniej trzy przykładowe cele, obszary lub działania, na które przeznaczone są FE w Polsce w ramach polityki spójności (zgodnie ze stanem rzeczywistym – bez obszarów: dotacje dla rolników, rozwój wsi) wyniósł 21% (brak zmian względem października 2022 r.).

³⁹ Wytyczne w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020, z dnia 3 listopada 2016 r.

⁴⁰ Umowa DIP/BDG-II/POPT/123/20 z 30 listopada 2020 r. z Anekssem nr 1 z 19 listopada 2021 r. dotycząca obsługi promocyjnej marki Fundusze Europejskie.

⁴¹ Dalej: p.p.

3. Odsetek Polaków, według których FE przeznaczone są na wsparcie działań na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami i seniorów wyniósł 64% (wzrost o 1 p.p. względem listopada 2021 r.).
4. Odsetek respondentów, którzy słyszeli o programie "Dostępność Plus" wyniósł 22% (spadek o 7 p.p. względem listopada 2021 r.).
(akta kontroli str. 1676-1698, 1703-1709, płyta CD1 pliki: 3233-3238)

W ramach części 34 w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie **wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają** z upływem roku budżetowego⁴² uwzględniono kwotę 51 879,1 tys. zł na realizację 16 zadań. Ustalono, że 13 zadań na kwotę 46 379,1 tys. zł związanych było z organizacją Światowego Forum Miejskiego w 2022 r. w Katowicach. Wydatki związane z realizacją ww. zadań zostały uwzględnione w rezerwach celowych zgodnie ustawą z dnia 24 czerwca 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją XI sesji Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w 2022 r.⁴³ Ponadto, w ww. rozporządzeniu uwzględniono zadania związane z czyszczeniem elewacji zewnętrznej budynku Ministerstwa w wysokości 2500,0 tys. zł, przebudową i modernizacją budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie Ministerstwa w wysokości 1000,0 tys. zł oraz działania informacyjne i promocyjne Ministerstwa w zakresie prowadzenia polityki rozwoju, w tym KPO, w wysokości 2000,0 tys. zł.

Ustalono, że w 2022 r. na realizację ww. zadań poniesiono wydatki w wysokości 48 326,3 tys. zł, tj. 93,1% planu. Kontrola pięciu zadań na łączną kwotę 39 245,7 tys. zł realizowanych przez dysponenta III stopnia wykazała, że środki zostały wykorzystane do 30 listopada 2022 r.⁴⁴, zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane środki zostały zwrócone terminowo.

(akta kontroli str. 17-54, płyta CD4 pliki: 1-49)

Zobowiązania w części 34 na koniec 2022 r. wyniosły 19 500,9 tys. zł i były wyższe o 12,9% niż kwota zobowiązań na koniec 2021 r. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz zobowiązań wynikających z rozliczeń przypadających na koniec roku (faktury dotyczące 2022 r. z terminem płatności w 2023 r.).

W 2022 r. Ministerstwo zapłaciło odsetki od nieterminowych płatności w łącznej wysokości 11,7 tys. zł. Szczegółowe badanie wykazało, że 9,7 tys. zł stanowiła wypłata odsetek zrealizowana w związku z wyrokiem sądowym z powództwa byłego pracownika Ministerstwa. Pozostałe 2,0 tys. zł dotyczyło odsetek od nienaliczonego podatku VAT od zagranicznego kontrahenta, które zostały naliczone po otrzymaniu indywidualnej interpretacji z Krajowej Informacji Skarbowej.

(akta kontroli str. 1756-1759)

Dysponent części sprawował **nadzór** nad prawidłowością wykorzystania środków finansowych przez podległych dysponentów w zakresie wymienionym w art. 175 ust. 1 i 2 ufp. W ramach nadzoru dokonywał m.in. kwartalnych analiz realizacji dochodów i wydatków, w tym wykorzystania udzielonych dotacji i stopnia realizacji zadań przewidzianych dla sfinansowania ze środków dotacji, a także sporządzał comiesięczne notatki dla Kierownictwa Ministerstwa dotyczące realizacji budżetu w części 34. W 2022 r. działania nadzorcze wobec przejętych tego roku w nadzór jednostek (NCBR, PARP, KZN) dotyczyły zatwierdzania zmian w planie finansowym (dot. NCBR i PARP), a także analizy sprawozdań z wykonania planu finansowego.

(akta kontroli str. 135-143, płyta CD1 pliki: 58-74; płyta CD3 pliki: 891-897)

⁴² Dz. U. poz. 2407.

⁴³ Dz. U. poz. 1460, ze zm.

⁴⁴ Tj. w terminie określonym w art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. w części 34 zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 22 653 157,2 tys. zł, co stanowiło 94,6% planu po zmianach (23 946 667,5 tys. zł). W porównaniu do roku 2021 wydatki zmniejszyły się o 527 058,7 tys. zł, tj. o 2,3%.

Wydatki w kwocie 22 624 730,2 tys. zł (99,9% wydatków w części 34) stanowiły płatności dysponenta głównego na dotacje (głównie w ramach RPO, POIR, POWER, POPW).

Wydatki budżetu środków europejskich w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 5943,0 tys. zł, co stanowiło 55,6% planu po zmianach (10 692,9 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2021 r. wydatki Ministerstwa zmniejszyły się o 7861,0 tys. zł, tj. o 56,9%.

Niewykorzystanie środków w ramach budżetu środków europejskich dotyczyło głównie POIS na realizację projektu pn. Termomodernizacja budynku Ministerstwa polegającego na wymianie okien wraz z pracami tworzącymi oraz wydatków pomocy technicznej w ramach POWER. Dyrektor DBR wyjaśnił, że niepełna realizacja wydatków w 2022 r. wynikała z konieczności weryfikacji przepuszczalności światła dla szyb okien wychodzących na południe, wschód i zachód, co przełożyło się na konieczność wstrzymania części robót w I półroczu 2022 r. W II połowie 2022 r. nie przyspieszono realizacji robót wynikających z podpisanej umowy na wykonanie wymiany okien w związku z trudną sytuacją ekonomiczno-gospodarczą na rynku budowlanym. Ponadto, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że mniejsze wydatkowanie z budżetu środków europejskich w ramach projektów POPT/POWER związane było m.in. z przesunięciem w czasie rozliczeń wydatków wybranych inwestycji partnerstwa publiczno-prywatnego.

(akta kontroli str. 639-652, 1619-1625, 1633-1635)

Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych budżetu środków europejskich⁴⁵ wykorzystano kwotę 3 818 955,1 tys. zł, tj. 84,7% przyznanych środków (4 508 233,5 tys. zł⁴⁶). Dyrektor DBR wyjaśnił, że mniejsze wykorzystanie środków z rezerw celowych wynikało m.in. z: opóźnień w przekazywaniu przez beneficjentów wniosków o płatność; wydłużenia weryfikacji złożonych przez beneficjentów wniosków o płatności; mniejszej liczby realizowanych projektów niż pierwotnie zakładano; zmiany harmonogramów realizacji projektów.

W wyniku badania wykorzystania środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie ogółem 776 954,9 tys. zł (tj. 20,3% przeniesionych z rezerw środków) stwierdzono, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację płatności dla projektów w ramach POIR, RPO oraz POPW.

(akta kontroli str. 116-134, 816-828, płyta CD3 pliki: 780, 813-819)

Szczegółowym badaniem objęto rozliczanie płatności z budżetu środków europejskich w ramach dotacji celowych w kwocie 5 262 745,6 tys. zł, co stanowiło 23,3% wydatków na dotacje dysponenta głównego. Dotacje przekazywano na realizację RPO, POWER, POPW, POIR oraz projektu pn. *Modelowe Rozwiązania na trudne wyzwania – Plan Rozwoju Lokalnego i Instytucjonalnego Stałowej Woli finansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021.*

⁴⁵ Poz. 98 - Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

⁴⁶ Kwota przyznanych środków po korekcie.

W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczanie płatności następowało zgodnie z przepisami.

(akta kontroli str. 1323-1330, 1332-1618, 1781-1783, płyta CD1 pliki: 3198, 3239-3254, płyta CD3 plik: 806)

Szczegółowym badaniem objęto również prawidłowość realizacji wydatków w ramach budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 2559,1 tys. zł, stanowiących 43,1% całości wydatków poniesionych przez Ministerstwo – dysponenta III stopnia (wg Rb-28UE z 17 lutego 2023 r.). Badanie przeprowadzono na próbie siedmiu zapisów księgowych dobranych celowo (wg najwyższej wartości) z konta 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*. Kontrola wykazała, że wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym jednostki, umowami o dofinansowanie projektów oraz obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 1781-1783, płyta CD3 plik: 563)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki budżetowe zostały zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w upf i przepisach wykonawczych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 34 – Rozwój regionalny i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 34 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent główny oraz

dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 135-166, 753-762, 770-782, 829-1322, 1308-1322, 1638-1668, płyta CD2 pliki: 1-6, płyta CD3 pliki: 732-804, 980-992)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 3 kwietnia 2023 r., w ramach części 34 dokonano korekty sprawozdań jednostkowych:

- dysponenta III stopnia (Ministerstwa) – Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-Z, Rb-N i Rb-BZ1,
- dysponenta głównego części 34 – Rb-23 i Rb-28 UE,
- Centrum Projektów Europejskich – Rb-28, Rb-N.

Na podstawie ww. sprawozdań, dysponent części 34, skorygował odpowiednio sprawozdania łączne Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE, Rb-N, Rb-Z.

(akta kontroli str. 1282-1307, płyta CD3 pliki: 1033-1058)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 34 przeprowadzono na próbie 61 zapisów księgowych o łącznej wartości 287 223,9 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, która została uzupełniona 44 zapisami o łącznej wartości 926 436,5 tys. zł wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych (obejmującego 131 404 zapisy księgowe). Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 34 prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli str. 1728-1755, 1760-1769, 1784-1793; płyta CD1 pliki: 1-7; płyta CD3 pliki: 562; 807-811; 837-856)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.3 Inne ustalenia kontroli

W ramach potwierdzenia prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r. szczegółowym badaniem objęto trzy należności dysponenta głównego na kwotę ogółem 11 516,3 tys. zł (tj. 8,0% należności wymagalnych⁴⁷). Kontrola wykazała, że w przypadku jednej należności na kwotę 6475,4 tys. zł, postępowanie w celu wyegzekwowania należności prowadzone było przewlekłe (szczegółowy opis poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

⁴⁷ Należności wymagalne dysponenta głównego wykazane w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2022 r. w wierszu N4. *Należności wymagalne*.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym prowadzeniu postępowania w dochodzeniu należności z tytułu udzielonej dotacji.

W przypadku należności (ujętej w sprawozdaniu Rb-N dysponenta części 34) w wysokości 6475,4 tys. zł Ministerstwo nie prowadziło działań mających na celu jej wyegzekwowanie w okresie od 27 października 2020 r. do 8 listopada 2022 r., tj. przez okres ponad dwóch lat.

Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁸ (dalej: Kpa) załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Ustalono, że Minister FiPR decyzją nr DIR-II.025.5.2019 z 31 grudnia 2019 r.⁴⁹ orzekł o solidarnej odpowiedzialności byłego członka zarządu za zobowiązania spółki w wysokości 6475,4 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości 3099,3 tys. zł⁵⁰. Były członek zarządu spółki wniósł 16 stycznia 2020 r. do MFiPR o ponowne rozpatrzenie sprawy⁵¹. Decyzja o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji wydanej w pierwszej instancji (decyzja DIR-II.025.5.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.) została wydana przez Ministra FiPR 20 grudnia 2022 r.⁵², tj. dopiero po 784 dniach od daty otrzymania ostatniego pisma w tej sprawie. Ustalono, że do 31 marca 2023 r. Ministerstwo nie przesłało upomnienia i w konsekwencji nie wystawiło oraz nie przekazało do naczelnika właściwego urzędu skarbowego tytułu wykonawczego stosowanego w egzekucji należności pieniężnych.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że DIR (Departament Wsparcia, Innowacji i Rozwoju) zobowiązany był zapoznać się z informacjami podanymi przez byłego członka zarządu oraz podjąć odpowiednie działania (np. zwrócić się do spółki o dokumenty, wysłać pisma na adres korespondencyjny spółki podany przez członka zarządu) oraz odczekać na odbiór korespondencji i odpowiedź. *Departament zwracał się kilkukrotnie o przesłanie dokumentów, które mogłyby mieć znaczenie dla sprawy, oraz dał czas Stronie (...), aby mogła pozyskać dokumenty we własnym zakresie (co z powodu pandemii i działania poczty w tamtym okresie mogło być utrudnione). Należy zaznaczyć, że sprawa była rozpatrywana podczas pandemii COVID-19.* Wyjaśnił również, że Wydział Decyzji Administracyjnych DIR rozpatruje sprawy według kolejności wpływu, a równolegle prowadzi ich bardzo dużo. W grudniu 2022 r. było ich ok. 240, a ponadto priorytetem były sprawy zwrotowe z art. 207 ufp.

(akta kontroli str. 470-624, 753-759, płyta CD3 pliki: 794-795)

Kontrola NIK ustaliła, że korespondencja pomiędzy Ministerstwem a byłym członkiem zarządu trwała w okresie od 26 lutego 2020 r.⁵³ do 27 października 2020 r.⁵⁴ i zgodnie z art. 35 ust. 3 Kpa decyzja o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji wydanej

⁴⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

⁴⁹ Decyzja wydana na podstawie art. 116 § 1, 2 i 4, art. 107 § 1 i 2 pkt 2 i 4, art. 108 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.) w związku z art. 207 ust. 9 pkt 1 ufp.

⁵⁰ Określone decyzją Ministra Rozwoju z 12 maja 2016 r. DPO-IX-026-2/7/16, NK 101261/16, utrzymaną w mocy decyzją Ministra Rozwoju z 29 września 2016 r. DIN-X-026-5/5/16 NK.209573/16.

⁵¹ Data wpływu pisma 23 stycznia 2020 r.

⁵² Decyzja doręczona 22 grudnia 2022 r.

⁵³ Pismem z 26 lutego 2020 r. (znak sprawy: DIR-IX.73.43.8.2020.DZ.1.) wysłano zawiadomienie o wpłynięciu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej decyzją nr DIR-II.025.5.2019 z 31 grudnia 2019 r.

⁵⁴ Pismem z 23 października 2020 r. (wpływ do Ministerstwa 27 października 2020 r.) były członek zarządu spółki poinformował, że wszystkie informacje jakie posiadał przekazał już Ministerstwu we wcześniejszej korespondencji.

w pierwszej instancji powinna nastąpić w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Natomiast zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie zostało wysłane dopiero 8 listopada 2022 r. Niepodejmowanie żadnych działań w okresie dwóch lat w zakresie dochodzenia należności NIK ocenia jako nierzetelne, skutkiem czego może nastąpić jej przedawnienie lub nieodzyskanie.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, a sprawozdania łączne na podstawie sprawozdań jednostkowych. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prowadzone przez dysponenta głównego księgi rachunkowe, bowiem nie stwierdzono nieprawidłowości, które wskazywałyby, aby księgi rachunkowe dysponenta głównego prowadzone były nieprawidłowo. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nierzetelnym dochodzeniu należności, która zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nie spowodowała obniżenia oceny.

OBSZAR

4. Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej

4.1. Wykorzystanie środków z Perspektywy Finansowej 2014-2020

Opis stanu faktycznego

Kontraktacja i certyfikacja wydatków

Do 31 grudnia 2022 r. zawarto z beneficjentami 101 972 umowy o dofinansowanie na kwotę ogółem 583 329 816,0 tys. zł⁵⁵. W ww. kwocie ogółem środki UE stanowiły 354 991 310,0 tys. zł, co stanowiło 99,1% alokacji na lata 2014-2020⁵⁶, z czego:

- w ramach sześciu krajowych PO zawarto 29 631 umów o dofinansowanie ogółem na kwotę 373 391 945,0 tys. zł, w tym wkład UE 213 653 145,0 tys. zł (co stanowiło 99,8% alokacji), z czego w ramach:
 - POIS – 236 271 967,0 tys. zł, w tym wkład UE 120 922 222,0 tys. zł, co stanowiło 95,9% alokacji,
 - POIR – 77 472 115,0 tys. zł, w tym wkład UE 46 208 062,0 tys. zł, co stanowiło 110,7% alokacji,
 - POWER – 26 198 167,0 tys. zł, w tym wkład UE 22 603 073,0 tys. zł, co stanowiło 101,0% alokacji,
 - POPC – 15 688 522,0 tys. zł, w tym wkład UE 11 506 704,0 tys. zł, co stanowiło 101,5% alokacji,
 - POPW – 13 692 650,0 tys. zł, w tym wkład UE 9 090 798,0 tys. zł, co stanowiło 101,3% alokacji,
 - POPT – 4 068 524,0 tys. zł, w tym wkład UE 3 322 286,0 tys. zł, co stanowiło 101,2% alokacji,
- w ramach 16 RPO zawarto 72 341 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 209 937 871,0 tys. zł, w tym wkład UE 141 338 165,0 tys. zł, co stanowiło 98,0% alokacji.

⁵⁵ Dane wygenerowane z systemu OBIEE w dniu 1 stycznia 2023 r., zaokrąglone do pełnych tys. zł/euro. OBIEE – Oracle Business Intelligence Enterprise Edition jest to platforma analityczno-raportowa, w której zostały wygenerowane raporty źródłowe z danymi z SL2014, tj. aplikacji głównej Centralnego Systemu Teleinformatycznego wspierającego realizację programów operacyjnych i projektów współfinansowanych z Funduszy Europejskich 2014-2020.

⁵⁶ Alokacja UE wg algorytmu Ministerstwa Finansów do stosowania na grudzień 2022 r. przekazanego pismem znak IP8.9011.617.2015 z 6 listopada 2022 r.

W programach operacyjnych EWT zawarto 301 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 425 644,0 tys. euro, w tym wkład UE wyniósł 349 735,0 tys. euro, co stanowiło 99,5% alokacji na lata 2014-2020.

W porównaniu do danych na koniec 2021 r. poziom kontraktacji w programach operacyjnych (bez EWT) w odniesieniu do dostępnej alokacji wzrósł o 4,8 p.p. (w krajowych PO o 5,1 p.p., w RPO o 4,4 p.p.). W programach EWT poziom kontraktacji obniżył się o 0,1 p.p.⁵⁷.

Całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych certyfikowana przez Instytucje Zarządzające do KE do końca 2022 r. w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych wyniosła 345 488 143,0 tys. zł. Dofinansowanie z UE w tej kwocie stanowiło 307 087 895,0 tys. zł, tj. 87,7% alokacji na lata 2014-2020⁵⁸.

Do KE w ramach poszczególnych programów operacyjnych certyfikowano (w części UE) następujące kwoty wydatków kwalifikowalnych:

- w krajowych PO - 185 628 087,0 tys. zł, co stanowiło 88,8% alokacji, z czego dla:
 - POIŚ - 109 939 514,0 tys. zł (87,9% alokacji),
 - POIR - 37 657 583,0 tys. zł (94,6% alokacji),
 - POWER - 17 564 798,0 tys. zł (82,7% alokacji),
 - POPC - 9 619 775,0 tys. zł (86,5% alokacji),
 - POPW - 7 986 836,0 tys. zł (90,4% alokacji),
 - POPT - 2 859 581,0 tys. zł (92,6% alokacji),
- w RPO - 121 459 808,0 tys. zł (86,2% alokacji).

W programach EWT (w części UE) certyfikacja wyniosła 285 476,0 tys. euro, co stanowiło 86,1% alokacji.

W 2022 r. w porównaniu do danych na koniec 2021 r. poziom certyfikacji (bez EWT) w odniesieniu do dostępnej alokacji wzrósł o 14,9 punktów procentowych (w krajowych PO o 15,8 punktów procentowych, a w RPO o 13,6 punktów procentowych). W programach EWT nastąpił wzrost o 13,4 punktów procentowych.

(akta kontroli str. 1851-1896, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 53-77)

Wykorzystanie funduszy w kontekście zasady automatycznego anulowania zobowiązań (zasada n+3)⁵⁹

Na koniec 2022 r. we wszystkich krajowych i regionalnych programach operacyjnych cele określone zgodnie z zasadą n+3 na 2022 r. zostały zrealizowane łącznie na poziomie 152,0%, w tym:

- 154,9% celu planowanego w krajowych PO, tj. 41 771 561,8 tys. euro (cel n+3 na 2022 r. określono na 26 960 384,5 tys. euro):
 - 153,4% celu w POIŚ, tj. 24 775 779,9 tys. euro (planowano 16 155 143,8 tys. euro),
 - 166,3% celu w POIR, tj. 8 440 264,3 tys. euro (planowano 5 075 209,2 tys. euro),

⁵⁷ Obniżenie poziomu kontraktacji w programach EWT wynikało z oszczędności w projektach zakończonych w 2022 r.

⁵⁸ Dane z zestawienia MFIPR *Poziom kontraktacji i wykorzystania dostępnych środków do końca 2022 r. Perspektywa Finansowa 2014-2020 według programów operacyjnych i osi priorytetowych i funduszy.*

⁵⁹ Zgodnie z art. 86 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 anuluje się zobowiązanie KE dla danego PO (część alokacji na dany rok), jeżeli nie zostanie ona wykorzystana na płatności do końca trzeciego roku po roku, w którym podjęto zobowiązanie.

- 138,3% celu w POWER, tj. 3 952 183,7 tys. euro (planowano 2 858 025,9 tys. euro),
- 152,3% celu w POPW, tj. 1 808 512,4 tys. euro (planowano 1 187 249,4 tys. euro),
- 173,0% celu w POPC, tj. 2 143 905,5 tys. euro (planowano 1 239 551,9 tys. euro),
- 146,2% celu w POPT, tj. 650 915,8 tys. euro (planowano 445 204,3 tys. euro),
- 147,7% celu planowanego w RPO, tj. 27 377 964,2 tys. euro (planowano 18 536 943,8 tys. euro). Najniższy poziom wynoszący 127,5% celu osiągnięto w RPO Woj. Mazowieckiego, a najwyższy 164,9% w RPO Woj. Lubelskiego).

(akta kontroli str. 2068-2108, płyta CD UE pliki: 53-77)

Realizacja Planu certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2022 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020

Plan certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2022 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 (dalej: Plan certyfikacji) został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów w styczniu 2022 r.⁶⁰

Docelową wartość wydatków kwalifikowalnych do certyfikowania do Komisji Europejskiej w 2022 r. łącznie w krajowych PO i RPO zaplanowano w kwocie 58 535 871,0 tys. zł (przy certyfikacji narastająco na koniec 2021 r. w kwocie 287 345 162,0 tys. zł). Osiągnięcie celu minimalnego oznaczało certyfikację do końca 2022 r. wydatków narastająco w kwocie 345 881 033,0 tys. zł.

Według szacunków Ministerstwa kwota ta (345 881 033,0 tys. zł) miała umożliwić zawniaskowanie do KE w 2022 r. o płatności ze środków UE w kwocie ok 68,2 mld euro⁶¹, co miało odpowiadać ok. 86,8% alokacji wkładu UE na lata 2014-2020.

Planowane wydatki kwalifikowalne certyfikowane do KE w 2022 r. w trzech programach EWT (Polska-Słowacja, Polska-Saksonia, Polska-Bałtyk) określono w wysokości 50 286,0 tys. euro (przy certyfikacji na koniec 2021 r. w kwocie 289 550,0 euro), co miało pozwolić na osiągnięcie do końca 2022 r. skumulowanego poziomu wydatków certyfikowanych do KE w wysokości 339 836,0 tys. euro.

Od początku wdrażania Perspektywy Finansowej 2014-2020 do KE certyfikowano łącznie (krajowe i regionalne PO) – 345 488 142,7 tys. zł, co stanowiło 99,9% kumulatywnego celu certyfikacji do końca 2022 r., z tego:

- 205 666 554,9 tys. zł w krajowych PO, tj. 101,2% planu (kumulatywnie). Planowanego poziomu nie osiągnięto w POWER (97,3% planu) i w POPT (98,6% planu). Najwyższy poziom certyfikacji osiągnięto w POPC – 103,7% planu.
- 139 821 587,8 tys. zł w RPO, tj. 98,0% planu (kumulatywnie). Planowanego poziomu nie osiągnięto w 12 RPO Województw: Dolnośląskiego (97,8%),

⁶⁰ Projekt Planu certyfikacji został przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich w dniu 19 stycznia 2022 r. w kształcie zaproponowanym przez MFIPR (pismo znak: DKF-V.656.16.2021.AK z dnia 24 stycznia 2022 r.) i przedstawiony członkom Rady Ministrów (pismo znak: DKF-V.656.16.2021 z dnia 16 lutego 2022 r.).

⁶¹ Wyliczenia dokonano przy zastosowaniu kursu KE do certyfikacji na styczeń 2022 r., tj. 1 euro = 4,5960 PLN. Wartość wydatków odpowiadających wkładowi UE jest zależna od poziomu współfinansowania UE występującego w poszczególnych osiach priorytetowych, dlatego szacowana kwota może ulec zmianie w zależności od osi, w ramach których wydatki będą certyfikowane. Istotne znaczenie będzie też miał aktualny kurs euro, po którym przeliczane będą wydatki poniesione w złotych.

Lubuskiego (97,7%), Łódzkiego (99,4%), Małopolskiego (99,2%), Mazowieckiego (87,8%), Opolskiego (94,2%), Podlaskiego (96,7%), Śląskiego (96,8%), Świętokrzyskiego (91,6%), Warmińsko-Mazurskiego (98,7%), Wielkopolskiego (99,0%), Zachodniopomorskiego (99,7%)⁶². Najwyższy poziom osiągnięto w RPO Woj. Lubelskiego (101,9%).

W ramach programów EWT certyfikowano wydatki w kwocie 342 356,0 tys. euro, co stanowiło 100,7% planu (kumulatywnie).

Zakładany w Planie certyfikacji poziom absorpcji alokacji 2014-2020 na koniec 2022 r. został osiągnięty na poziomie 87,7% wobec 86,8% poziomu planowanego, w tym w krajowych PO 88,8% wobec 86,3% poziomu planowanego, a w RPO 86,2% wobec 87,7% poziomu planowanego. Założonego poziomu absorpcji alokacji w krajowych PO nie osiągnięto w jednym programie – POPT (92,6% wobec 94,0% poziomu planowanego), a w RPO w przypadku 11 programów⁶³.

(akta kontroli str. 1851-1896, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 53-77)

4.2. Realizacja wydatków ponoszonych w związku z wykorzystaniem środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich oraz budżetu państwa w zakresie programów finansowanych z udziałem środków europejskich, programów EWT, programów EIS oraz wydatki w ramach MF EOG i NMF w 2022 r. ogółem wyniosły 55 515 205,0 tys. zł, co stanowiło 94,0% planu po zmianach (z tego: z budżetu środków europejskich wydatkowano łącznie 50 385 940,0 tys. zł oraz z budżetu państwa 5 129 265,4 tys. zł, w tym finansowanie – 1 721 075,7 tys. zł i współfinansowanie – 3 408 189,7 tys. zł).

Z ww. kwoty ogółem poniesiono wydatki w ramach:

- PF 2021-2027 – 105 618,5 tys. zł, tj. 85,2% planu po zmianach (123 996,7 tys. zł);
- PF 2014-2020 – 54 721 987,3 tys. zł, tj. 94,2% planu po zmianach (58 117 159,8 tys. zł);
- PF 2007-2013 – 6 382,4 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach (6 384,7 tys. zł);
- EFTA 2014-2021 – 681 216,9 tys. zł, tj. 83,0% planu po zmianach (820 370,6 tys. zł).

Dyrektor Generalny MFIPR wyjaśnił, że niższe niż planowano wykonanie wydatków wynikało z przyczyn niezależnych od beneficjentów realizujących projekty, do których należały m.in.: rozwiązywanie umów o dofinansowanie przez beneficjentów z powodu wzrostu inflacji, wybuchu wojny w Ukrainie, pandemii COVID-19, postępującego wzrostu cen robót i materiałów powodujących konieczność powtarzania procedur przetargowych, przedłużające się procedury przetargowe, oszczędności powstałe w wyniku rozstrzygnięć postępowań przetargowych, trudności z wyłonieniem wykonawców robót budowlanych, zwroty niewykorzystanych przez beneficjentów środków na zakończenie realizacji projektów.

(akta kontroli str. 1861-1864, 1911-1923, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 117-118)

Zgodnie z Procedurą uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem

⁶² Niepełna realizacja celu certyfikacji jest związana przede wszystkim z niskim poziomem certyfikacji środków REACT-EU. Większość środków REACT-EU została zakontraktowana w 2022 r., w związku z czym znaczącego przyrostu certyfikacji należy się spodziewać w 2023 r.

⁶³ W RPO Woj. Dolnośląskiego, RPO Woj. Lubuskiego, RPO Woj. Małopolskiego, RPO Woj. Mazowieckiego, RPO Woj. Opolskiego, RPO Woj. Podlaskiego, RPO Woj. Śląskiego, RPO Woj. Świętokrzyskiego, RPO Woj. Warmińsko-Mazurskiego, RPO Woj. Wielkopolskiego, RPO Woj. Zachodniopomorskiego.

środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków z części 83, poz. 8, 98, 99⁶⁴ (dalej: Procedura), Minister dokonał alokacji środków z rezerwy celowej pomiędzy poszczególne programy operacyjne. Przyznana kwota alokacji środków z rezerwy celowej pomiędzy poszczególne programy operacyjne wyniosła po zmianach 29 318 104,0 tys. zł, z czego w ramach:

- budżetu środków europejskich: z poz. 98 – 26 103 084,0 tys. zł; z poz. 99 – 21 139,0 tys. zł;
- budżetu państwa: z poz. 8 – 3 193 881,0 tys. zł.

Na podstawie decyzji Ministra Finansów w 2022 r. uruchomiono z rezerwy celowej środki w wysokości 9 494 233,2 tys. zł, a wykorzystano 8 710 054,9 tys. zł, tj. 91,7% kwoty ujętej w decyzjach i 29,7% alokacji ww. rezerwy, z tego:

- w ramach budżetu środków europejskich wydatkowano:
 - w poz. 98 – 7 923 809,0 tys. zł, co stanowiło 91,2% kwoty ujętej w decyzjach i 30,4% kwoty alokacji,
 - w poz. 99 – 1 291,4 tys. zł, tj. 81,2% kwoty ujętej w decyzjach i 6,1% kwoty alokacji;
- w ramach budżetu państwa wydatkowano:
 - w poz. 8 kwotę 784 954,5 tys. zł, co stanowiło 97,5% kwoty ujętej w decyzjach i 24,6% kwoty alokacji.

W podziale na programy i mechanizmy finansowe wykorzystanie rezerwy przedstawiało się następująco:

- Perspektywa Finansowa 2014-2020 wydatkowano 8 574 764,9 tys. zł, tj. 91,9% kwoty ujętej w decyzjach MF, w tym w ramach:
 - POiŚ wydatkowano 2 784 187,1 tys. zł, tj. 98,3% kwoty ujętej w decyzjach,
 - POWER wydatkowano 52 637,4 tys. zł, tj. 95,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - POIR wydatkowano 2 042 608,3 tys. zł, tj. 93,3% kwoty ujętej w decyzjach,
 - POPW wydatkowano 308 063,0 tys. zł, tj. 81,9% kwoty ujętej w decyzjach,
 - POPT wydatkowano 1 727,6 tys. zł, tj. 97,9% kwoty ujętej w decyzjach,
 - POPC wydatkowano 771 566,7 tys. zł, tj. 98,6% kwoty ujętej w decyzjach,
 - 16 RPO wydatkowano 1 504 814,9 tys. zł, tj. 76,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - EWT wydatkowano 2 248,1 tys. zł, tj. 99,4% kwoty ujętej w decyzjach,
 - EIS wydatkowano 1 013,3 tys. zł, tj. 99,9% kwoty ujętej w decyzjach,
 - CEF (Instrument „Łącząc Europę”) wydatkowano 1 105 898,5 tys. zł, tj. 98,7% kwoty ujętej w decyzjach;
- Programy EFTA wydatkowano 135 233,1 tys. zł, tj. 81,8% kwoty ujętej w decyzjach, w tym w ramach:
 - MF EOG III Perspektywa Finansowa wydatkowano 74 149,9 tys. zł, tj. 80,7% kwoty ujętej w decyzjach,
 - NMF III Perspektywa Finansowa wydatkowano 61 083,2 tys. zł, tj. 83,3% kwoty ujętej w decyzjach,
- Perspektywa Finansowa 2021-2027, w ramach CEF 2021-2027, wydatkowano 56,9 tys. zł, tj. 95,7% kwoty ujętej w decyzjach Ministra Finansów.

Dyrektor Generalny MFIPR poinformował, że niższy niż zakładano poziom wykorzystania środków z rezerwy celowej wynikał z przyczyn niezależnych od beneficjentów realizujących projekty, do których należały m.in. utrzymująca się

⁶⁴ Procedura z 26 października 2022 r. podpisana przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej. Poprzednio obowiązywała procedura z 15 czerwca 2021 r. podpisana przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

sytuacja epidemiczna, mniejsza liczba zrealizowanych projektów niż planowana z uwagi na rezygnację beneficjentów, oszczędności przetargowe na etapie realizacji projektów, zmiany terminów składania wniosków o płatność przez beneficjentów w stosunku do zaplanowanych z uwagi na trudności w realizacji projektów, przedłużające się procedury odbioru zrealizowanych prac, opóźnienia po stronie wykonawców robót budowlanych, mniejsza niż przewidywano liczba uczestników szkoleń.

(akta kontroli str. 1978-2002, 2009-2024, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 1-52, 96-103, 113-123)

Szczegółowym badaniem objęto 16 spraw dotyczących uruchomienia środków z rezerwy celowej (część 83), które dotyczyły 16 wniosków i 11 korekt złożonych w 2022 r., w łącznej kwocie 5 635 518,16 tys. zł (tj. 64,9% wartości wszystkich złożonych wniosków), w tym:

- dziesięć wniosków dotyczących budżetu środków europejskich poz. 98⁶⁵ (dziesięć wniosków i dziewięć korekt odnoszące się do 64,9% wartości kwoty uruchomionej w tej pozycji rezerwy celowej),
- sześć wniosków dotyczących budżetu środków europejskich poz. 99⁶⁶ (sześć wniosków i dwie korekty odnoszące się do 71,8% wartości kwoty uruchomionej w tej pozycji rezerwy celowej).

Badanie wykazało, że dysponenci poszczególnych części budżetowych złożyli wnioski, a Ministerstwo zweryfikowało je, zgodnie z przyjętą Procedurą. Badanie wykazało również, że IZ terminowo (zgodnie z pkt 60 Procedury) przekazały informacje miesięczne na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2022 r. z rezerwy celowej w okresie od początku roku do ostatniego dnia danego miesiąca.

(akta kontroli str. 1841-1849, 1924-1934, 2065-2108, płyta CD UE pliki: 3-52)

W 2022 r. na podstawie art. 192 ust. 5 ufp, w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich minister właściwy ds. rozwoju regionalnego przekazywał do Ministra Finansów kwartalne prognozy płatności dla poszczególnych programów operacyjnych w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał – oprócz prognoz za I i III kwartał. Prognozy płatności z budżetu środków europejskich w programach finansowanych z udziałem środków europejskich w Perspektywach Finansowych 2014-2020 oraz 2007-2013 planowane do przekazania w I i III kwartale zostały przekazane przy pismach odpowiednio z 21 grudnia 2021 r. znak sprawy: DKF-V.6515.9.2021 i z 22 czerwca 2022 r. znak sprawy: DKF-V.6515.4.2022, tj. z opóźnieniem odpowiednio 6 i 7 dni. Dyrektor Generalny MFIPR wyjaśnił, że ww. kilkudniowe opóźnienia w formalnym przekazaniu do Ministra Finansów prognoz płatności z budżetu środków europejskich planowanych do przekazania w I oraz III kwartale 2022 r. wynikły bezpośrednio z konieczności prawidłowego procedowania sprawy w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. Tym niemniej, ww. prognozy zostały przesłane w trybie roboczym do właściwych pracowników Ministerstwa Finansów przed formalnym przekazaniem pism podpisanych przez Ministra. Dodatkowo na prośbę Ministerstwa Finansów⁶⁷ została sporządzona aktualizacja prognoz płatności za IV kwartał 2022 r. Kwoty prognoz obejmowały odrębnie PF 2014-2020 i PF 2007-2013. W trakcie roku kwoty prognoz za poprzedni kwartał były aktualizowane przy składaniu prognoz na kolejny kwartał. Jak

⁶⁵ Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

⁶⁶ Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich.

⁶⁷ Pismo nr IP4.962.138.2022 z 26 października 2022 r.

wyjaśnił Dyrektor Generalny MFiPR, kwartalne prognozy opracowano m.in. na podstawie informacji uzyskanych od poszczególnych IZ i Instytucji Pośredniczących w krajowych PO, IZ w RPO oraz zapotrzebowań zgłoszonych Krajowemu Punktowi Kontaktowemu przez poszczególnych Operatorów Programów w Mechanizmach Finansowych 2014-2021. Wyjaśnił także, że Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy UE w MFiPR *porównuje otrzymane kwoty m.in. z prognozami oraz wykonaniem prognoz dla poprzednich kwartałów, wartością umów podpisanych w ramach programu, kwotami pozostałymi do wydatkowania w programie (różnica pomiędzy kwotą dofinansowania określoną w umowach a wydatkami rozliczonymi we wnioskach o płatność zarejestrowanych w SL2014) oraz wartością wydatków kwalifikowalnych jakie zadeklarowane zostaną we wnioskach o płatność – zgodnie z harmonogramami realizacji projektu zarejestrowanymi w systemie informatycznym.*

(akta kontroli str. 1970-2002, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 92-123)

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, stosownie do art. 193 ust. 2 upf, terminowo przedstawił Sekretarzowi Stałego Komitetu Rady Ministrów informacje o wysokości zobowiązań wynikających z zawartych z beneficjentami umów w ramach poszczególnych programów, wysokości środków przekazanych beneficjentom i planowanych do przekazania do końca roku budżetowego. Informacje za I, II, III i IV kwartał 2022 r. zostały przyjęte przez Stały Komitet Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 2068-2108, płyta CD UE pliki: 66, 109)

Limit zobowiązań przyjęty w załączniku nr 16⁶⁸ do ustawy budżetowej łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 433 073 129,0 tys. zł i został zrealizowany na poziomie 100,3% (434 251 585,0 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 369 337 436,0 tys. zł zrealizowano na poziomie 101,6% (375 205 802,0 tys. zł).

Wykorzystanie zobowiązań – obejmujących kwoty z umów o dofinansowanie z beneficjentami – w zakresie środków europejskich na koniec 2022 r. wyniosło:

- w pięciu krajowych PO łącznie 102,8%, w tym: 97,3% w POIS, 116,7% w POIR, 103,2% w POPW, 106,8% w POWER, 107,0% w POPC. Natomiast w POPT wykorzystanie zobowiązań na lata 2014-2022 wyniosło 107,8%;
- w 16 RPO łącznie 101,2%, w tym od 99,0% w RPO Woj. Wielkopolskiego do 103,7% w RPO Woj. Lubelskiego;
- w CEF (Instrument „Łącząc Europę”) – 92,6% (do 2024 r. pozostało do wykorzystania 1 420 805,0 tys. zł ze środków europejskich); w NMF na lata 2014-2021 – 89,3% (do 2025 r. pozostało do wykorzystania 178 620,0 tys. zł); w MF EOG 2014-2021 – 88,2% (do 2025 r. pozostało do wykorzystania 168 407,0 tys. zł).

Odnosnie określonego w załączniku 16 do ustawy budżetowej limitu zobowiązań Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *kwoty zawarte w komórkach „wykonanie zobowiązań w latach 2014-2022” zawierają wydatki z podpisanych dotychczas umów z beneficjentami. W przypadku niektórych programów tak wyliczona kwota zakontraktowanych środków przekracza ogólny poziom alokacji środków europejskich wskazany w załączniku 16 w ustawie budżetowej na 2022 r., co jest wynikiem:*

- 1) *zwiększenia w 2022 r. alokacji o środki II transzy instrumentu REACT-EU;*
- 2) *osłabienia kursu złotego w porównaniu do euro, co przełożyło się na wyższą dostępną alokację przeliczoną na PLN. Na etapie planowania budżetu na 2022 r. kwoty wykazane po stronie zobowiązań to alokacja na poszczególne programy przeliczona,*

⁶⁸ Dane na podstawie sporządzonej przez DBR informacji dotyczącej wykonania limitów zobowiązań i wydatków w układzie załącznika nr 16 do ustawy budżetowej.

zgodnie z notą budżetową, po kursie wynikającym z aktualnego na dzień sporządzenia LZ_LW arkusza kalkulacyjnego wyliczającego limity kontraktacji w danym miesiącu. Przy planowaniu na 2022 r. dla programów perspektywy 2014-2020 był to kurs z lipca 2021 r. Natomiast wykonanie zobowiązań agreguje kwoty z podpisanych umów z beneficjentami, przeliczane wg kursu właściwego na dzień ich zawarcia;

3) uzyskania zgody Ministerstwa Finansów na nadkontraktację – POIŚ, POIR, POWER, POPC, POPT oraz POPW.

Określone w załączniku 16 do ustawy limity na 2022 r. (odniesione do rzeczywistego wykonania wydatków w roku 2022, wykazanych w załączniku 15 do ustawy budżetowej) zrealizowano na poziomie:

- od 69,0% (POWER) do 110,1% (POPW) w krajowych PO – w zakresie środków europejskich i od 57,5% (POIŚ) do 92,0% (POPC) – w zakresie środków budżetu państwa;
- od 64,7% (RPO Woj. Mazowieckiego) do 94,4% (RPO Woj. Lubelskiego) – w zakresie środków europejskich i od 48,2% (RPO Woj. Podlaskiego) do 107,4% (RPO Woj. Lubelskiego) – w zakresie środków budżetu państwa;
- 88,2% w zakresie środków europejskich i 98,7% w zakresie środków budżetu państwa w Instrumencie „Łącząc Europę”;
- 62,7% w zakresie środków europejskich i 69,7% w zakresie środków budżetu państwa w MF EOG 2014-2021;
- 69,7% w zakresie środków europejskich i 69,9% w zakresie środków budżetu państwa w NMF 2014-2021;

Różnica w wykonaniu wydatków roku 2022 w porównaniu do planu – jak wyjaśnił Dyrektor Generalny MFiPR – wynika przede wszystkim ze sposobu wypełniania danych do Załącznika 16 na etapie planowania i wykonania, tj. ujmowania innych kategorii wydatków. W zakresie planu prezentowane są wydatki budżetowe na 2022 r. (w częściach i rezerwach celowych), które mogą być przeznaczone zarówno na zaliczki, jak i refundacje wydatków beneficjentów oraz wypłaty dotacji dla instytucji systemu realizacji programów, z których te zaliczki lub refundacje będą dalej przekazywane beneficjentom. Natomiast w zakresie wykonania uwzględniono kwoty wydatków beneficjentów z wniosków o płatność, które zostały zatwierdzone w 2022 r. Wnioski o płatność mogą zawierać wydatki 2022 r. oraz wydatki poniesione w latach wcześniejszych (rozliczenie wypłaconych zaliczek) i w związku z powyższym nie pokrywają się z wydatkami budżetowymi 2022 r. Podobnie część wydatków budżetowych z 2022 r. zostanie ujęta we wnioskach o płatność dopiero w 2023 r. Zatem, w tym zakresie nie można mówić o rozbieżności lub przekroczeniu limitów, bowiem wydatki budżetowe ujmowane w tym załączniku w ustawie budżetowej nie mają przełożenia wprost na wydatki z wniosków o płatność, wykazywane jako rozliczenie tego załącznika w sprawozdaniu z wykonania budżetu. Taki sposób rozliczania załącznika został ustalony przez MF (Ministerstwo Finansów). Wynika to z faktu, iż rozliczenie wydatków budżetowych pokazywane jest w zał. 15, natomiast zał. 16 pozwala na ukazanie w sprawozdaniu z wykonaniu budżetu postępu w realizacji programów w innym zakresie, tj. kontraktacji i rozliczenia wydatków na poziomie beneficjentów projektów. Dzięki temu zakres informacji sprawozdawczej, jaka jest ujęta w sprawozdaniu z wykonania budżetu jest szerszy i bardziej kompleksowy, niż gdyby w rozliczeniu obu załączników pokazywać te same dane w zakresie wykonania.

(akta kontroli str. 1897-1910, 2003-2024, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 114-123)

Zgodnie z art. 51 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 *roczne spotkanie w sprawie przeglądu dla każdego państwa członkowskiego, jest organizowane co roku, począwszy od 2016 r. do 2023 r. włącznie, w celu zbadania wykonania poszczególnych programów, z uwzględnieniem, rocznego sprawozdania z wdrażania oraz uwag i zaleceń Komisji, w stosownych przypadkach. W spotkaniu uczestniczy Komisja i dane państwo członkowskie. Spotkania roczne podsumowujące wdrażanie POIR i POIS odbyły się odpowiednio 3 października i 15 grudnia 2022 r. W spotkaniach wzięli udział przedstawiciele KE i instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów, którzy podsumowali dotychczas osiągnięte efekty oraz omówili przygotowania do realizacji nowych programów operacyjnych. Spotkania roczne w sprawie realizacji pozostałych krajowych PO i RPO w 2022 r. nie odbyły się, ponieważ Komisja Europejska nie wniosła o przeprowadzenie spotkań rocznych z uwagi na fakt, że stan realizacji tych programów w opinii KE był właściwy i nie identyfikowano wymagających omówienia problemów.*

(akta kontroli str. 2003-2008, 2068-2108, płyta CD UE plik: 68, 123)

Realizacja celów finansowo-rzeczowych ustanowionych w ramach wykonania w programach operacyjnych UP 2014-2020

Na podstawie art. 14f ust.1 ustawy z dnia 26 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁶⁹, minister właściwy ds. rozwoju regionalnego w 2022 r. sporządził *Sprawozdanie z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa w 2021 r.*⁷⁰ W sprawozdaniu zawarto informacje otrzymane od: Instytucji Koordynującej UP funkcjonującej w ramach MFiPR, IZ krajowymi PO, IZ Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, IZ Programem Operacyjnym Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 oraz Ministerstwo Rozwoju i Technologii. W sprawozdaniu oprócz informacji związanych z wkładem programów realizujących UP 2014-2020 w działania związane z przeciwdziałaniem COVID-19, zawarto informacje na temat postępu wdrażania programów realizujących UP w 2021 r., realizacji celów w strategiach na poziomie krajowym i europejskim, wymiaru terytorialnego realizacji programów Polityki Spójności, systemów koordynacji, monitoringu i ewaluacji, realizacji zasad Polityki Spójności oraz działalności informacyjno-promocyjnej.

(akta kontroli str. 2068-2108, płyta CD UE plik: 72)

Zgodnie z zasadami dotyczącymi Perspektywy Finansowej 2014-2020 i postanowieniami programów, cele dotyczące rezultatów i efektów rzeczowych zostały zaplanowane do osiągnięcia na koniec 2023 r. Nie były wyznaczane cele na rok 2022.

W POIS wg umów o dofinansowanie na koniec 2022 r. spośród 100 wskaźników 91 osiągnęło minimum 100% realizacji wartości docelowej dla 2023 r. (od 100,0% do 2514,0%); jeden wskaźnik był na poziomie 93% (nie planowano podpisywania kolejnych umów wpływających na ten wskaźnik); dwa wyniosły od 43% do 73%⁷¹. Pozostałe sześć to nowe wskaźniki dotyczące REACT-EU, których szacowana realizacja na koniec 2022 r. wynosiła od 0% do 40,9%. Wskaźniki te zostały wprowadzone podczas ostatnich zmian POIS, które zostały zaakceptowane przez KE

⁶⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 225.

⁷⁰ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/raporty/raporty-sprawozdania/sprawozdanie-z-postepow-we-wdrazaniu-umowy-partnerstwa-na-lata-2014-2020-w-2021-r/>.

⁷¹ Wskaźniki: *Liczba zakupionych respiratorów w celu wsparcia leczenia COVID-19 (regiony lepiej rozwinięte)* i *Liczba zakupionych respiratorów w celu wsparcia leczenia COVID-19 (regiony słabiej rozwinięte)*. W związku z dynamiczną sytuacją epidemiologiczną rzeczywiste zapotrzebowanie beneficjentów okazało się niższe niż szacunki Ministerstwa Zdrowia z etapu programowania. IZ wystąpiła do Komisji Europejskiej o obniżenie wartości docelowych wskaźnika, jednak w związku z tym, że nieosiągnięcie wskaźników nie rodzi żadnych konsekwencji finansowych, zgodnie z sugestią Komisji Europejskiej wartości wskaźników w programie nie zostały zmienione.

w październiku 2021 r. i lipcu 2022 r. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *rzeczywiste wykonanie wskaźników POIS jest adekwatne do liczby zakończonych przedsięwzięć (niemal połowa wskaźników została już osiągnięta w minimum 80%, z czego 35 wskaźników w 100%). Wiemy, że projekty infrastrukturalne charakteryzują się długim okresem przygotowawczym oraz skomplikowanym procesem realizacji, Oznacza to, że dla większości inwestycji efekty są widoczne dopiero po zakończeniu przedsięwzięć, podobnie jak miało to miejsce w POIS 2007-2013.*

Z informacji kwartalnej (za IV kwartał 2022 r.) z realizacji POWER, przedstawiającej stan realizacji wskaźników rzeczowych (tabela 4)⁷² wynika, że 37 spośród 48 wyznaczonych wskaźników na koniec 2022 r. osiągnęło wartość powyżej 85% wartości docelowej (od 87,3% do 396,9%). Pozostałych 11 wskaźników osiągnęło wartość od 15,8%⁷³ do 83,7% wartości docelowej.

W POPC pięć spośród 12 wskaźników na koniec 2022 r. osiągnęło wartość powyżej 85% (od 86% do 116,0%) wartości docelowej (wg danych z tabeli 4). Pozostałych siedem wskaźników osiągnęło wartość od 3,0%⁷⁴ do 83,0% wartości docelowej.

W POPW 31 spośród 34 wskaźników na koniec 2022 r. osiągnęło wartość powyżej 85% (od 90,8% do 1233,3%) wartości docelowej (wg danych z tabeli 4). Pozostałe trzy wskaźniki osiągnęły wartość 82,4% wartości docelowej.

W POIR 13 spośród 18 wskaźników na koniec 2022 r. osiągnęło wartość powyżej 85% (od 93,1% do 211,1%) wartości docelowej (wg danych z tabeli 4). Pozostałych pięć wskaźników osiągnęło wartość od 53,6%⁷⁵ do 74,6% wartości docelowej.

Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że postęp w realizacji wskaźników jest adekwatny do liczby zakończonych projektów, a do przyczyn realizacji wskaźników poniżej 85% wartości docelowej w ww. programach należały m.in. opóźnienia w realizacji projektów i zmiany w harmonogramach wydatków, w tym spowodowane pandemią COVID-19. Instytucje Zarządzające na bieżąco monitorują wykonanie wartości docelowej wskaźników i w razie potrzeby prowadzą działania zaradcze. Według wyjaśnień nie zidentyfikowano zagrożenia realizacji wskaźników, które miałyby negatywny wpływ na wykorzystanie środków. W przypadku POIR w II połowie 2023 r. planowana jest aktualizacja wskaźników w oparciu o dane z realizowanych projektów.

Z dokumentu *Realizacja wskaźników produktu wybranych do ram wykonania w 16 RPO na lata 2014-2020 w IV kwartale 2022 r.*⁷⁶ wynika, że w regionalnych programach operacyjnych do ram wykonania przyjęto 324 wskaźniki. Realizacja wartości zaplanowanych do osiągnięcia na koniec 2022 r. w przypadku 290 wskaźników wynosiła powyżej 85%, a w przypadku 34 wskaźników wynosiła poniżej 85%. Realizacja wartości docelowych zaplanowanych do osiągnięcia na koniec 2023 r. w przypadku 42 wskaźników wynosiła poniżej 85%, a w przypadku 282 wskaźników wynosiła powyżej 85%. Do przyczyn realizacji wskaźników poniżej 85% wartości docelowej należały m.in. długi proces inwestycyjny i długotrwałe rozliczenie inwestycji, przesunięcia w realizacji. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *niektórych efektów rzeczowych nie udało się zrealizować w 100%, jednakże IZ RPO nie identyfikują zagrożenia nieosiągnięcia założonych celów na 2023 r.*

⁷² Tabela 5 – wyciąg z informacji kwartalnej z realizacji programu. Z uwagi na niewyznaczenie w ramach POWER celów rocznych, dane prezentowane w tabeli 4 (kolumna 10) informacji odnoszą się do realizacji celów końcowych (wartości docelowych) POWER.

⁷³ Liczba opracowanych i upowszechnionych e-materiałów do kształcenia zawodowego.

⁷⁴ Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30Mb/s w regionach lepiej rozwiniętych.

⁷⁵ Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych w 4 osi priorytetowej.

⁷⁶ Dokument został przygotowany na podstawie informacji kwartalnych IZ RPO wg stanu na koniec grudnia 2022 r.

Wyjątkiem jest wskaźnik w RPO Woj. Zachodniopomorskiego pn. Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg. Departament Programów Regionalnych pełniący funkcję Instytucji Koordynującej Umowę Partnerstwa na lata 2014-2020 ds. RPO, monitoruje sytuację i w przypadku gdy po pierwszym kwartale 2023 r. IZ Woj. Zachodniopomorskiego nadal będzie identyfikowała ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika, IK UP ds. RPO poprosi ją o przedstawienie planowanych do podjęcia działań zaradczych. Należy jednak dodać, że efekty niektórych przedsięwzięć, np. takich jak budowa, czy modernizacja dróg, kolei, turystycznych szlaków wodnych, linii tramwajowych, linii metra, czy innych dużych inwestycji są widoczne w końcowej fazie projektów.

Na podstawie mierników budżetu zadaniowego na 2022 r. określonych w MFiPR dla Mechanizmów Finansowych osiągnięto następujące rezultaty i efekty rzeczowe:

- liczba inicjatyw badawczych finansowanych w ramach Programu Badania 2014-2021 (w szt.) – zrealizowano 191 (planowano 152);
- liczba inicjatyw wspierających miasta, finansowanych z Programu Rozwój Lokalny MF EOG i NMF 2014-2021 (w szt.) – zrealizowano 32 (planowano 32);
- liczba przedsiębiorców i inicjatyw, którym udzielono wsparcia (w szt.) – zrealizowano 237⁷⁷ (planowano 254);
- liczba inicjatyw naukowych finansowanych w ramach Programu Edukacja 2014-2021 (w szt.) – zrealizowano 317 (planowano 279);
- wartość środków certyfikowanych w ramach programu w tys. euro – zrealizowano 320 307 (planowano 294 241);
- wartość środków zakontraktowanych w ramach programu w tys. euro – zrealizowano 684 282 (planowano 684 282);
- liczba osób zaangażowanych w realizację Mechanizmów Finansowych finansowanych ze środków PT (w szt.) – zrealizowano 18 (planowano 18);
- liczba działań informacyjno-promocyjnych (w szt.) – zrealizowano 7 (planowano 7);
- liczba predefiniowanych inicjatyw oraz otwartych konkursów ofert (w szt.) – zrealizowano 7 (planowano 5).

Odnosnie rezultatów i efektów rzeczowych uzyskanych w związku z wykorzystaniem funduszy w ramach EWT i EIS Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że jeżeli chodzi o EWT, to na koniec roku nie było istotnych zagrożeń w realizacji projektów i osiaganiu wskaźników projektów (wskaźniki realizowane były zgodnie z cyklem życia poszczególnych projektów). W przypadku EIS w związku z rosyjską agresją na Ukrainę i zawieszeniem współpracy z Rosją i Białorusią, zakres poszczególnych projektów oraz harmonogram ich realizacji musiały być na bieżąco modyfikowane. Pomimo trwającej wojny, na koniec roku nie było istotnych zagrożeń w realizacji polskich i ukraińskich projektów. Osiągnięcie wskaźników projektów w częściach rosyjskich i białoruskich nie będzie możliwe.

W ramach POPT 2014-2020, który służy wsparciu instytucji uczestniczących w systemie realizacji Polityki Spójności, z wykorzystaniem funduszy Programu w części 34, na podstawie budżetu w układzie zadaniowym, osiągnięto następujące efekty:

- w ramach celu Stworzenie warunków do sprawnej realizacji programu sfinansowane zostały wynagrodzenia pracowników zaangażowanych

⁷⁷ Wolniejszy niż zakładano postęp w zawieraniu umów ws. realizacji projektów wynikał z opóźnień po stronie wnioskodawców w kompletowaniu i składaniu do PAPP dokumentów niezbędnych do podpisania umów, w tym opóźnienia wynikające z dłuższego oczekiwania na uzyskanie decyzji administracyjnych, takich jak pozwolenia na budowę, oraz rezygnacji części wnioskodawców z zawierania umów.

w realizację Polityki Spójności. Liczba etatomiesięcy sfinansowanych ze środków POPT wyniosła 10 954 (913 etatów średniorocznie). Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że poziom realizacji wynosił ok. 93% i wynikał z nieobecności pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich, wychowawczych oraz długich zwolnieniach lekarskich oraz konieczności wszczynania naborów na zastępstwa za nieobecnych pracowników. W ramach celu sfinansowano również 247 spotkań, konferencji i seminariów;

- w ramach celu *Zapewnienie wsparcia procesu ewaluacji programu* sfinansowanych zostało pięć ewaluacji przeprowadzonych przez ewaluatorów lub zewnętrznych ekspertów. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *przyczyną realizacji w niższej wysokości niż planowana (42%) były utrudnienia w realizacji procesów ewaluacyjnych – dłużej trwające postępowania, połączenie dwóch obszarów badawczych w jedną ewaluację oraz znaczne zaangażowanie pracowników w przygotowania nowej perspektywy. Opóźnienia w realizacji części badań były także związane z dynamiką realizacji programów, które miały być przedmiotem badania;*
- w ramach celu *Sprawna realizacja działań w zakresie informacji i promocji* sfinansowano 180 952 działań informacyjno-promocyjnych. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że poziom realizacji wynosił ok. 82% i wynikał z mniejszej przewidywalności działań informacyjno-promocyjnych spowodowanej m.in. opóźnieniami we wdrażaniu nowej perspektywy finansowej 2021-2027;
- w ramach celu *Wzmocnienie sprawności beneficjentów ze szczególnym uwzględnieniem wymiaru terytorialnego polityki spójności* udzielono 67 dotacji na realizację projektów wzmocniających potencjał beneficjentów. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że poziom realizacji wynosił 97% i wynikał z zakończenia trzech projektów jeszcze w 2021 r. i realizacji jednej dodatkowej dotacji w 2022 r.

(akta kontroli str. 1897-1910, 2009-2052, 2068-2108, płyta CD UE pliki: 128-134, 277-284)

4.3. Stan przygotowania do absorpcji środków w ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027

W Ministerstwie czynności w odniesieniu do Perspektywy Finansowej 2021-2027 w zakresie programowania kolejnych wieloletnich ram Polityki Spójności skupione były na:

- negocjacjach formalnych Umowy Partnerstwa, które rozpoczęły się 15 grudnia 2021 r. wraz z przekazaniem KE projektu UP, zatwierdzonego przez Radę Ministrów 30 listopada 2021 r., przez system teleinformatyczny KE, tj. SFC2021. Pierwsze spotkanie, które otworzyło cykl spotkań w ramach negocjacji formalnych UP z przedstawicielami KE, odbyło się 25 stycznia 2022 r. Następnie od stycznia do czerwca 2022 r. strona polska zorganizowała kilkanaście spotkań negocjacyjnych dotyczących sześciu celów polityki, kwestii horyzontalnych, finansowych oraz innych zagadnień, które wymagały przyjęcia wspólnego stanowiska. W spotkaniach z KE uczestniczyli zarówno przedstawiciele Ministerstwa, jak i przedstawiciele innych resortów zgodnie z ich kompetencjami. W dniu 15 czerwca 2022 r. strona polska przesłała uzgodniony z KE tekst dokumentu. Następnie 30 czerwca 2022 r. Komisja Europejska wydała decyzję zatwierdzającą UP 2021-2027;

- pracach nad warunkowością podstawową, tj. katalogiem określonych wymagań na poziomie dokumentów strategicznych i legislacyjnych, niezbędnych do spełnienia przez każde państwo członkowskie w celu korzystania ze środków Polityki Spójności na lata 2021-2027. Według stanu na 29 marca 2023 r. Komisja potwierdziła spełnienie 16 z 20 warunków podstawowych. W trakcie dialogu z KE pozostawały cztery warunki podstawowe dotyczące:
 - stosowania Karty Praw Podstawowych – MFiPR odpowiedzialne za realizację tego warunku w lutym 2023 r. przygotowało nową samoocenę spełniania warunku, która przed przekazaniem do Komisji była konsultowana z Rzecznikiem Praw Obywatelskich;
 - kompleksowego planowania transportu na odpowiednim poziomie – Ministerstwo Infrastruktury odpowiedzialne za realizację tego warunku zadeklarowało spełnienie wszystkich kryteriów w II kw. 2023 r., w marcu 2023 r. Ministerstwo Infrastruktury opracowywało odniesienie się do uwag KE przekazanych 20 lutego 2023 r. oraz pracowało nad dokumentami spełniającymi ten warunek;
 - krajowych ram strategicznych polityki na rzecz włączenia społecznego i ograniczenia ubóstwa – Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej odpowiedzialne za realizację tego warunku przekazało odpowiedź na uwagi Komisji w styczniu 2023 r., które KE zaakceptowała 17 marca 2023 r., trwała aktualizacja samooceny spełniania warunku przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w związku z uwagami przekazanymi przez KE;
 - ram strategicznych polityki na rzecz opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej – Ministerstwo Zdrowia odpowiedzialne za realizację tego warunku przekazało odpowiedź na uwagi Komisji w styczniu 2023 r., według informacji przekazanych na roboczo z KE do MFiPR, finalizowane było opracowanie kolejnych uwag do samooceny spełnienia tego warunku;
- przygotowaniu dokumentów programowych. Pierwsze projekty programów krajowych zostały przekazane KE w I kw. 2022 r., KE przekazała uwagi do ww. projektów w II kw. 2022 r. Komisja zatwierdziła przekazane projekty w III i IV kwartale 2022 r.⁷⁸ Pierwsze projekty programów regionalnych zostały przekazane KE przez Instytucje Zarządzające w marcu 2022 r. Następnie w połowie czerwca 2022 r. KE przekazała wszystkim regionom uwagi do tych dokumentów. Negocjacje poszczególnych RPO z KE ze strony polskiej prowadziło MFiPR we współpracy z właściwymi zarządami województw. Spotkania negocjacyjne, prowadzone przede wszystkim w formule on-line, odbywały się zarówno na poziomie technicznym, jak i formalnym. Ostatnie negocjacje kwestii kluczowych dla ostatecznego kształtu programów odbywały się na poziomie politycznym w trakcie spotkań podsumowujących negocjacje we wrześniu i październiku 2022 r. W wyniku procesu negocjacji instytucje zarządzające przekazały projekty programów do zatwierdzenia przez KE pod koniec października 2022 r. Przed oficjalnym przekazaniem KE projektów programów przez system teleinformatyczny SFC2021 wszystkie projekty programów uzyskały opinię ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego

⁷⁸ Program Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich (PTFE) został zatwierdzony 01.08.2022 r., program Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW) 06.10.2022 r., program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS) 12.12.2022 r., program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS) 06.10.2022 r., program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (FERC) 18.11.2022 r., program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG) 27.09.2022 r.

o zgodności z UP 2021-2027 w trybie art. 14g ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz zostały przyjęte przez właściwe zarządy województw. Programy regionalne zostały zatwierdzone w listopadzie i grudniu 2022 r.⁷⁹;

- ustanowieniu krajowych ram prawnych niezbędnych do wykorzystania środków dostępnych w ramach Perspektywy Finansowej na lata 2021-2027. W 2022 r. opracowano projekt ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027⁸⁰, która została przyjęta przez Sejm i weszła w życie 4 czerwca 2022 r.⁸¹ Przygotowano również projekty 14 rozporządzeń, które zostały przyjęte przez Ministra FiPR i weszły w życie od września do grudnia 2022 r. Dotyczyły one m.in. udzielania zaliczek, pomocy de minimis, regionalnej pomocy inwestycyjnej, pomocy na badania przemysłowe oraz inwestycje. Przygotowano również projekty 19 wytycznych Ministra FiPR, z których 11 zostało zatwierdzonych do końca 2022 r. i dotyczyły m.in. ewaluacji, komitetów monitorujących, szczegółowego opisu priorytetów, warunków księgowania wydatków, wyboru projektów, monitorowania postępu rzeczowego, kontroli realizacji programów, realizacji zasady partnerstwa, kwalifikowalności wydatków, korzystania z usług ekspertów, warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej. Pozostałe osiem wytycznych zaplanowano do przedłożenia do podpisu Ministra do końca II kwartału 2023 r.;
- budowie Centralnego Systemu Teleinformatycznego. W 2022 r. było realizowane zadanie dotyczące opracowania funkcjonalności dla procesu certyfikacji (z końcem realizacji określonym na II kwartał 2023 r.);
- w 2022 r. zostały rozpoczęte prace dotyczące przygotowania systemów wdrażania krajowych i regionalnych programów operacyjnych na lata 2021-2027, w szczególności w zakresie opracowania kryteriów wyboru projektów oraz dokumentów uszczegółwiających programy operacyjne, tzw. Szczegółowych Opisów Priorytetów. Rozpoczęto także prace dotyczące powołania Komitetów Monitorujących dla krajowych i regionalnych programów operacyjnych, które będą kontynuowane w 2023 r.

Do końca 2022 r. nie zakontraktowano, a co za tym idzie nie uzyskano i nie wydatkowano żadnych środków z budżetu UE dostępnych w ramach programów realizowanych w PF 2021-2027.

Odnośnie rozpoczęcia kontraktacji i wydatkowania środków dostępnych z alokacji na lata 2021-2027 Sekretarz Stanu w MFiPR wyjaśniła, że *do 31 grudnia 2022 r. nie zakontraktowano, a co za tym idzie, nie wydatkowano środków dostępnych w ramach programów realizowanych w perspektywie finansowej 2021-2027. Rozpoczęcie procedury kontraktacji i wydatkowania środków w programach uzależnione jest od szeregu działań poprzedzających, w tym: przyjęcia dokumentów programowych, powołania Komitetów Monitorujących programy, ogłoszenia naborów projektów czy przyjmowania i oceny wniosków o dofinansowanie projektów składanych przez beneficjentów. Z uwagi na późne opublikowanie całego pakietu legislacyjnego dla*

⁷⁹ RPO Woj. Lubelskiego został zatwierdzony 24.11.2022 r., RPO Woj. Opolskiego 29.11.2022 r., RPO Woj. Mazowieckiego, RPO Woj. Podkarpackiego 02.12.2022 r., RPO Woj. Dolnośląskiego, Łódzkiego, Małopolskiego, Śląskiego, Warmińsko-Mazurskiego, Wielkopolskiego 05.12.2022 r., RPO Woj. Kujawsko-Pomorskiego, Lubuskiego, Podlaskiego, Pomorskiego, Świętokrzyskiego, Zachodniopomorskiego 07.12.2022 r. Dz.U. poz. 1079.

⁸¹ Ustawa z dnia 22 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz.U. poz. 1079).

polityki spójności 2021-2027 (...); zatwierdzenie Umowy Partnerstwa 2021-2027 dopiero 30 czerwca 2022 r.; prace Instytucji Koordynujących nad opracowaniem wytycznych regulujących kwestie kluczowe dla procesu uruchomienia naborów (...); możliwość powołania Komitetu Monitorującego dopiero po zatwierdzeniu programu przez KE, kontraktacja środków w ramach poszczególnych programów operacyjnych nie była możliwa w 2022 r.

Pakiet legislacyjny Polityki Spójności na lata 2021-2027⁸² został przyjęty przez Parlament Europejski i Radę UE w czerwcu 2021 r. Przepisy weszły w życie z dniem 1 lipca 2021 r.⁸³ Odnosnie opóźnień procesu przygotowania do wykorzystania środków z budżetu UE w ramach Polityki Spójności na lata 2014-2020 w porównaniu do poprzednich perspektyw finansowych na lata 2004-2006, 2007-2013, 2014-2020 Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił m.in., że z każdą kolejną perspektywą opóźnia się termin przyjęcia rozporządzenia ogólnego. W przypadku okresu 2021-2027 został on przyjęty prawie pół roku po dniu rozpoczynającym okres kwalifikowalności wydatków. Pakiet rozporządzeń unijnych ustanawiających ramy dla systemu wdrażania środków z funduszy UE na lata 2021-2027 został ogłoszony 30 czerwca 2021 r. Świadczy to o istnieniu półrocznego przesunięcia w czasie względem początku okresu kwalifikowalności wydatków w programach na lata 2021-2027. Powyższe przełożyło się bezpośrednio na analogiczne spowolnienie w procesie opracowywania i zatwierdzania krajowych ram prawnych i programowych dla wdrażania programów perspektywy finansowej 2021-2027. Należy podkreślić, że okoliczność ta jest niezależna od starań strony polskiej, jako że Minister Funduszy i Polityki Regionalnej nie posiada możliwości podejmowania działań mających realny wpływ na tempo prac Unii Europejskiej i jej instytucji.

Sekretarz Stanu w MFiPR wyjaśniła, że sytuacja społeczno-polityczna w 2022 r. (w tym COVID-19 oraz kryzys na rynku energetycznym) nie miały znaczącego wpływu na postęp prac wdrażających UP. Okres wdrażający UP rozpoczął się wraz z jej przyjęciem przez KE, tj. 30 czerwca 2022 r. (data wydania decyzji wykonawczej KE). Był to okres bardzo wyężonej pracy, w szczególności po stronie Instytucji Zarządzających programami krajowymi oraz regionalnymi, które negocjowały z Komisją Europejską zapisy poszczególnych programów. W okresie od 30 czerwca 2022 r. (decyzja wykonawcza KE) do końca 2022 r. finalizowano prace związane z przygotowaniem programów.

(akta kontroli str. 1813-1896, 1935-1977, 2009-2024, 2053-2108, płyta CD UE pliki: 170-230)

⁸² Składający się z pięciu rozporządzeń PE i Rady UE nr od 2021/1056 do 2021/1060.

⁸³ Europejski Trybunał Obrachunkowy w przeglądzie nr 1/2023 pn. *Finansowanie unijne z funduszy polityki spójności oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – analiza porównawcza* zwrócił uwagę, że dla okresu 2021-2027 rozporządzenia unijne dotyczące Polityki Spójności przyjęto później niż miało to miejsce w przypadku poprzednich okresów finansowania i ustalił, że w 2021 r. w niemal wszystkich państwach członkowskich przygotowywanie umów partnerstwa i programów oraz ich negocjowanie z Komisją odbywało się dużo wolniej niż wcześniej, bowiem w tym czasie Instytucje Zarządzające były jednocześnie zaangażowane w programowanie działań nadzwyczajnych wynikających z pandemii COVID-19, tj. m.in. środków REACT-EU oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W ocenie Trybunału opóźnienia te doprowadziły m.in. do tego, że państwa członkowskie będą musiały wykorzystać przydzielone im fundusze Polityki Spójności na lata 2021-2027 w krótszym czasie.

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW23_01/RW_RFF_and_Cohesion_funds_PL.pdf

4.4. Stan przygotowania do absorpcji środków w ramach Krajowego Planu Odbudowy

Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO)⁸⁴ jest planem rozwojowym⁸⁵ określającym cele związane z odbudową i tworzeniem odporności społeczno-gospodarczej Polski po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19 oraz służące ich realizacji reformy i inwestycje. Dokument stanowi podstawę ubiegania się o wsparcie z Europejskiego Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Recovery and Resilience Facility – RRF)⁸⁶. Państwa członkowskie otrzymują wsparcie z RRF w celu wdrożenia reform i inwestycji, przy czym otrzymanie wsparcia zależy w całości od osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych KPO. Horyzont czasowy realizacji KPO określono na koniec sierpnia 2026 r. Zgodnie z art. 14le ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju za koordynację realizacji planu rozwojowego odpowiada minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Komisja Europejska wydała 1 czerwca 2022 r. pozytywną opinię dla polskiego KPO, a 17 czerwca 2022 r. Rada UE przyjęła decyzję wykonawczą. Ostatnim warunkiem formalnym do przekazania przez Polskę do KE pierwszego wniosku o płatność było wynegocjowanie z KE tzw. ustaleń operacyjnych, które KE zatwierdziła 9 grudnia 2022 r. Pomimo podjętych działań, wnioski o płatność nie zostały przekazane do KE, a co za tym idzie nie uzyskano i nie wydatkowano środków z budżetu UE dostępnych w ramach KPO.

Odnosnie stanu prac dotyczących ustanowienia krajowych ram prawnych, Dyrektor Generalny MFIPR wyjaśnił, że przygotowanie krajowych ram prawnych niezbędnych do wykorzystania środków dostępnych w ramach KPO zostało zakończone. W 2022 r. weszły w życie następujące akty prawne:

- ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o *zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027*, została opublikowana 20 maja 2022 r. i obowiązuje od 4 czerwca 2022 r.;
- rozporządzenie Ministra FiPR z dnia 17 listopada 2022 r. w *sprawie wykazu inwestycji w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności kwalifikujących się do objęcia wsparciem o charakterze bezzwrotnym, oraz w ramach których wsparcie zwrotne przyznawane w formie pożyczki może podlegać umorzeniu*⁸⁷ zostało opublikowane 23 listopada 2022 r. i weszło w życie 24 listopada 2022 r.

W 2022 r. IK KPO w MFIPR przygotowała następujące wytyczne:

- wytyczne w zakresie zasady partnerstwa w ramach programu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁸⁸ – podpisane przez Ministra FiPR 12 września 2022 r.;
- wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania w ramach programu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁸⁹ – podpisane przez Ministra FiPR 29 sierpnia 2022 r.;

⁸⁴ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 30 kwietnia 2021 r., przekazany do KE 3 maja 2021 r. i zatwierdzony przez KE 1 czerwca 2022 r.

⁸⁵ Zgodnie z definicją określoną w art. 5 pkt 7aa ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Przepisy dotyczące planu rozwojowego określono w rozdziale 2aa ww. ustawy.

⁸⁶ Ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. (Dz.U. UE L 57 z 18.2.2021, s.17, ze zm.).

⁸⁷ Dz.U. poz. 2413.

⁸⁸ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/110880/Wytyczne-partnerstwo.pdf>

⁸⁹ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/110711/wytyczne_monitorowanie.pdf

- wytyczne w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁹⁰ – podpisane przez Ministra FiPR 29 sierpnia 2022 r.

Komitet Monitorujący do spraw KPO został powołany zarządzeniem Ministra FiPR z dnia 4 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Komitetu Monitorującego do spraw planu rozwojowego, na podstawie art. 14 lk ust. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹¹. Przewodniczącym Komitetu jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego albo wskazany przez niego przedstawiciel. W skład Komitetu wchodzi przedstawiciele strony rządowej, w tym ośmiu przedstawicieli ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego odpowiedzialnych za realizację KPO, przedstawiciele ministrów właściwych ds. finansów publicznych i gospodarki oraz 19 przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za realizację reform i instytucji odpowiedzialnych za realizację inwestycji, wskazanych w KPO, a także przedstawiciele strony samorządowej oraz partnerów społecznych, gospodarczych i organizacji pozarządowych.

W 2022 r. prowadzono również prace organizacyjne dotyczące przygotowania Ministerstwa do wykorzystania środków dostępnych w ramach KPO. W wyniku czynności doradczych *Wsparcie przygotowania Ministerstwa do realizacji KPO* przeprowadzonych przez audytora wewnętrznego zdiagnozowano, że głównym problemem na poziomie organizacji realizacji KPO w MFiPR były niewystarczające zasoby do realizacji zadań. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że w związku ze zdiagnozowanym problemem w DSR wydzielone zostały dwa wydziały, w których zakresie obowiązków znajdowała się realizacja KPO – Wydział Monitorowania i Zarządzania KPO oraz Wydział Koordynacji Środków Europejskich. W sierpniu 2022 r. Minister zaakceptował podział zadań Instytucji Koordynującej KPO pomiędzy departamenty MFiPR. Rolę wiodącą w koordynacji wdrażania KPO ma Departament Strategii, a Departament Wsparcia Programów Innowacji i Rozwoju, Departament Europejskiego Funduszu Społecznego, Departament Rozwoju Cyfrowego, Departament Programów Infrastrukturalnych i Departament Programów Regionalnych są odpowiedzialne za poszczególne komponenty i biorą udział w zadaniach związanych z podpisywaniem porozumień i aneksów, monitoringiem wdrażania kamieni milowych i wskaźników, zatwierdzaniem dokumentacji poświadczającej zrealizowanie miernika, opiniowaniem prognoz finansowych, udzielaniem odpowiedzi na pytania resortów. Zadania związane z koordynacją KPO zostały również przydzielone do Departamentu Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej, Departamentu Zgodności Rozliczeń Środków Europejskich i Departamentu Budżetu. Zadania związane z realizacją KPO zostały wpisane do wewnętrznych regulaminów organizacyjnych.

Od połowy 2022 r. Ministerstwo prowadziło konsultacje z KE pierwszego wniosku o płatność dla KPO w celu uzyskania wstępnej, pozytywnej oceny KE odnośnie poprawności spełnienia mierników objętych wnioskiem i towarzyszącej im dokumentacji. Pierwszy wniosek o płatność dla KPO obejmuje 37 kamieni milowych realizowanych w okresie od 1 czerwca 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. Wartość tego wniosku wynosi 4,2 mld euro (2,851 mld euro dla części dotacyjnej i 1,368 mld euro dla części pożyczkowej).

⁹⁰ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/110703/Wytyczne_kontrola_podpisMGP.pdf

⁹¹ Treść zarządzenia została opublikowana 5 sierpnia 2022 r. w Dz. Urz. MFiPR (poz. 19). Zarządzenie zmieniające ww. zarządzenie weszło w życie 16 listopada 2022 r., z dniem ogłoszenia w Dz. Urz. MFiPR (poz. 27).

Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *złożenie pierwszego wniosku o płatność w ramach KPO jest planowane po zakończeniu prac nad ustawą o Sądzie Najwyższym oraz ustawą o inwestycjach w zakresie lądowych farm wiatrowych, których zapisy spełniają kamienie milowe konieczne do wykazania w przedmiotowym wniosku o płatność.*

W 2022 r. w Ministerstwie rozpoczęto też prace nad przygotowaniem drugiego i trzeciego wniosku o płatność. Drugi wniosek o płatność obejmuje 41 mierników z terminem realizacji do 31 grudnia 2022 r. (o wartości 4,55 mld euro; w części dotacyjnej – 3,021 mld euro, w części pożyczkowej – 1,531 mld euro), a trzeci wniosek – 16 mierników z terminem realizacji do 30 czerwca 2023 r. (o wartości 3,04 mld euro; w części dotacyjnej – 2,003 mld euro, w części pożyczkowej – 1,044 mld euro). Sekretarz Stanu w MFiPR wyjaśniła, że ich wysłanie do KE planowane jest w bieżącym roku.

Spośród 37 mierników w ramach pierwszego wniosku o płatność za okres od 1 lutego 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. (wg stanu na 6 lutego 2023 r.) Ministerstwo wykazało 33 mierniki (tj. 89,2%) jako zrealizowane, niezrealizowane pozostały cztery mierniki (tj. 10,8%). Spośród 41 mierników w ramach drugiego wniosku o płatność za okres od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. (wg stanu na 1 lutego 2023 r.) Ministerstwo wykazało 12 mierników (tj. 29,3%) jako zrealizowane, niezrealizowanych (opóźnionych lub zagrożonych) pozostawało 29 mierników (tj. 70,7%). Spośród 16 mierników w ramach trzeciego wniosku o płatność za okres od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2023 r. (wg stanu na 1 lutego 2023 r.) Ministerstwo wykazało 6 mierników (tj. 37,5%) jako zrealizowane lub realizowane terminowo, niezrealizowanych (opóźnionych lub zagrożonych) pozostawało 10 mierników (tj. 62,5%). Do przyczyn opóźnień w realizacji ww. mierników należały m.in. przedłużające się prace legislacyjne dotyczące ustaw i innych aktów prawnych.

Odnosnie przyczyn braku realizacji ww. mierników i działań podejmowanych w Ministerstwie, aby zminimalizować ewentualne negatywne skutki braku ich terminowej realizacji, Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że *za realizację reform i inwestycji odpowiedzialne są przypisane do nich resorty. W wyniku prowadzonego monitoringu stanu realizacji kamieni milowych i wskaźników przygotowywane są informacje dla kierownictwa resortu MFiPR, a tabele monitoringowe są rozsyłane w trybie cotygodniowym do kierownictwa resortów. Prowadzony monitoring pozwala zidentyfikować mierniki, które są opóźnione, bądź ich realizacja jest zagrożona. Aby zapewnić prawidłową realizację, w tym realizację z jak najmniejszym opóźnieniem, IK KPO organizuje spotkania koordynacyjne, podczas których omawiany jest stan realizacji mierników, oraz występuje pisemnie do resortów o wyjaśnienia dotyczące opóźnień, a także podjęcie planów naprawczych. Aby zmieścić się w limicie dwóch wniosków o płatność do KE w ciągu roku kalendarzowego MFiPR wyszło z inicjatywą połączenia dwóch wniosków.*

(akta kontroli str. 1813-1840, 1935-2002, 2053-2058, płyta CD UE pliki: 78-90, 110-112, 231-251)

Zgodnie z art. 141n ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, PFR zapewnia finansowanie planu rozwojowego⁹². W tym celu PFR może otrzymywać płatności z budżetu środków europejskich oraz może pozyskiwać lub wykorzystywać środki finansowe na zasadach określonych w art. 16a ustawy z dnia 4 lipca 2019 r.

⁹² Na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 7) ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2022 r. poz. 2183, ze zm.), do zadań PFR należy dokonywanie wypłat w ramach planu rozwojowego, o którym mowa w art. 5 pkt 7aa ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

o systemie instytucji rozwoju⁹³ do wysokości określonej w planie finansowym. Zgodnie z art. 16a ust. 1 tej ustawy, PFR w celu finansowania inwestycji i przedsięwzięć realizowanych w ramach planu rozwojowego może: 1) emitować obligacje na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych; 2) wykorzystać środki pochodzące ze zwrotów lub spłat wsparcia finansowego udzielonego ze środków przeznaczonych na realizację rządowego programu udzielania wsparcia finansowego oraz inne przychody osiągane w związku z gospodarowaniem tymi środkami. PFR wypłaca środki ostatecznym odbiorcom wsparcia, instytucjom odpowiedzialnym za realizację inwestycji (IOI), jednostkom wspierającym plan rozwojowy, Bankowi Gospodarstwa Krajowego, podmiotom upoważnionym lub wykonawcom.

Zgodnie z art. 14la pkt 1 i 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, instytucja odpowiedzialna za realizację inwestycji (IOI) oznacza ministra kierującego działem administracji rządowej, któremu zgodnie z planem rozwojowym zostało powierzone zadanie realizacji inwestycji, zaś instytucja odpowiedzialna za realizację reformy (IOR) oznacza ministra kierującego działem administracji rządowej albo inny podmiot, któremu zgodnie z planem rozwojowym zostało powierzone zadanie realizacji reformy. Dyrektor Generalny MFIPR wyjaśnił, że *wg stanu na koniec 2022 r. umowy z Polskim Funduszem Rozwoju ws. finansowania inwestycji, umożliwiające Instytucjom Odpowiedzialnym za realizację inwestycji oraz ich Jednostkom wspierającym zlecenie wypłat, zawarło 9 instytucji – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Aktywów Państwowych. W 2022 r. PFR zrealizował wypłaty w kwocie 118,7 mln zł. Źródłem pokrycia powyższych wypłat przez PFR były zwroty środków przeznaczonych na realizację rządowych programów, za realizację których odpowiada PFR oraz z innych przychodów osiąganych z gospodarowania tymi środkami (tzw. środki z Tarcz). Wypłaty w 2022 r. dotyczyły inwestycji, za które odpowiadają: Minister Klimatu i Środowiska – 117,5 mln zł, Minister Rodziny i Polityki Społecznej – 0,8 mln zł oraz Minister Funduszy i Polityki Regionalnej – 0,4 mln zł. (...) Dotychczas uruchomiono konkursy w 11 inwestycjach. Budżety inwestycji, dla których uruchomiono konkursy stanowią ok. 30% alokacji KPO. W I połowie 2023 r. planowane jest uruchomienie naborów dla 18 kolejnych inwestycji (ich budżety stanowią ok. 31% alokacji KPO). Wszystkie przedsięwzięcia są obecnie prowadzone przy zastosowaniu mechanizmu prefinansowania inwestycji ze środków PFR. Dotychczas na ich realizację PFR wypłacił ponad 462 mln zł i ma zabezpieczone środki na finansowanie KPO w bieżącym roku.*

Na podstawie art. 14ln ust. 5 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Minister FiPR w porozumieniu z Ministrem Finansów zawarł z PFR umowę z 5 sierpnia 2022 r. o wykonywanie zadań związanych z realizacją KPO. W umowie określono m.in. zakres zadań PFR związanych z realizacją planu rozwojowego oraz tryb ich wykonywania, a także tryb otrzymywania przez PFR środków europejskich, tryb i zasady ich rozliczenia oraz zasady odpowiedzialności PFR za realizację wykonywanych zadań. Zgodnie z § 4.1 ww. umowy do zadań PFR należy m.in. podejmowanie działań wskazanych w umowie zmierzających do zapewnienia finansowania planu rozwojowego⁹⁴. Zgodnie z § 9 ww. umowy, za wykonanie umowy

⁹³ Dz.U. z 2022 r. poz. 2183, ze zm.

⁹⁴ Art. 14ll ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju stanowi, że inwestycje w ramach planu rozwojowego, których realizacja jest finansowana ze środków wsparcia bezzwrotnego, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2021/241, w zakresie objętym finansowaniem z tego wsparcia, są finansowane ze

PFR przysługiwało wynagrodzenie, do którego zapłaty został zobowiązany Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra FiPR. Ministerstwo wypłacało PFR wynagrodzenie za usługi od stycznia 2022 r. Ustalono, że w 2022 r. wydatkowano 118 739,8 tys. zł. Środki te ewidencjonowane były przez dysponenta głównego cz. 34 na pozabilansowym koncie 975 – Plan wydatków KPO, a źródłem ich finansowania był budżet państwa dysponenta głównego i rezerwy celowe.

(akta kontroli str. 167-350, 1861-1896, 2009-2024, 2053-2058, płyta CD UE plik: 154, płyta CD3 pliki: 866-873)

W sprawie stanu prac nad KPO w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRiST) Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że w ramach współpracy z tą Komisją w 2022 r. przekazano 13 czerwca 2022 r. do konsultacji projekty wytycznych w zakresie kontroli, sprawozdawczości i monitorowania, a także zasady partnerstwa. Zespół KWRiST ds. Międzynarodowych, UE i Polityki Regionalnej rozpatrzył ww. projekty na posiedzeniach 12 lipca i 19 sierpnia 2022 r. Minister FiPR uczestniczył w dyskusji na temat wdrażania KPO na posiedzeniu ww. zespołu w dniu 28 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 1813-1840, 1970-1977, 2068-2108, płyta CD UE plik: 91)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie realizacji zadań związanych z wykorzystaniem środków z budżetu Unii Europejskiej. Poziom kontraktacji i certyfikacji środków wskazuje, że nie występuje ryzyko utraty środków w ramach zasady n+3 na 2022 r. Zrealizowano przyjęty *Plan certyfikacji*. W 2022 r. w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych certyfikowano do KE 58,1 mld zł, co stanowiło 99,3% założonego celu wydatków kwalifikowalnych jakie miały być certyfikowane w tym okresie. Minister podejmował działania w zakresie przygotowania do wdrażania funduszy Polityki Spójności na lata 2021-2027, w tym m.in. przeprowadził negocjacje umowy partnerstwa, przygotował i wynegocjował programy operacyjne, doprowadził do ustanowienia krajowych ram prawnych i rozpoczął prace dotyczące przygotowania systemów wdrażania programów. Do końca 2022 r. nie zakontraktowano i nie wydatkowano żadnych środków z budżetu UE dostępnych w ramach programów PF 2021-2027. Minister podejmował także działania zmierzające do przygotowania do wdrażania KPO. Monitorował postępy w realizacji kamieni milowych i wskaźników przez ministerstwa wykonujące zadania instytucji odpowiedzialnych za reformy i instytucji odpowiedzialnych za inwestycje. Do końca 2022 r. nie uzyskano i nie wydatkowano żadnych środków z budżetu UE dostępnych w ramach KPO.

OBSZAR

V. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie niezwłocznych działań mających na celu wyegzekwowanie należności wymagalnej w kwocie głównej 6475,4 tys. zł wraz z należnymi odsetkami za zwłokę.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

środków pochodzących z budżetu środków europejskich lub ze środków PFR, o których mowa w art. 16a ustawy o systemie instytucji rozwoju.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁹⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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, kwietnia 2023 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis

⁹⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy.