



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Piotr Miklis

KAP.410.1.5.2025

Pani
Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 34 – Rozwój regionalny

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFiPR lub Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej od 13 grudnia 2023 r. ¹ (dalej: Minister lub Minister FiPR)
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
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	– Beata Czarnecka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/22/2025 z 10 stycznia 2025 r.; – Stanisław Jarosz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/24/2025 z 10 stycznia 2025 r.; – Bartosz Tajer, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/26/2025 z 31 stycznia 2025 r.; – Magdalena Wardzyńska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/25/2025 z 10 stycznia 2025 r.; – Olga Bętkowska-Cukierska, Starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/23/2025 z 10 stycznia 2025 r. (akta kontroli str. 1-10)

Wykaz skrótowców:

BŚE – Budżet środków europejskich;

UE – Unia Europejska;

KE – Komisja Europejska;

KM – Komitet Monitorujący;

FE – Fundusze Europejskie;

PF – Perspektywa Finansowa;

PO – Program Operacyjny;

CEF – Instrument *Łącząc Europę*;

EWT – Europejska Współpraca Terytorialna;

EIS – Programy Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa;

SPPW II – Szwajcarsko-Polski Program Współpracy;

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 2023 r. nr 1131.45.2023 o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1383).

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

IZ – Instytucja Zarządzająca/Instytucje Zarządzające;
UP – Umowa Partnerstwa;
IK UP – Instytucja do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa;
CST2021 – Centralny System Teleinformatyczny;

W ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020:

PO – Program Operacyjny
RPO – Regionalny Program Operacyjny/Regionalne Programy Operacyjne;
POLiŚ – 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;
POPC – Program Operacyjny Polska Cyfrowa;

W ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027:

PR – Program Regionalny/Programy Regionalne;
FEniKS – Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko;
FENG – Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki;
FERC – Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy;
FERS – Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego;
FEPW – Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej;
PTFE – Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich;

W ramach programów EFTA:

EFTA – Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu;
MF EOG – Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
NMF – Norweski Mechanizm Finansowy;

W ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności:

KPO – Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności;
IK KPO – Instytucja Koordynująca KPO;
IOR – instytucja odpowiedzialna za reformę;
IOI – instytucja odpowiedzialna za inwestycję;
JW – jednostka wspierająca;
OOW – ostateczny odbiorca wsparcia z KPO;
KM KPO – Komitet Monitorujący KPO;
REPowerEU – instrument szybkiego uniezależnienia Europy do roku 2030 od rosyjskich paliw kopalnych i przyspieszenia transformacji energetycznej w UE;
WoP – wniosek o płatność;

Nazwy jednostek: organizacyjnych Ministerstwa, nadzorowanych lub uczestniczących w realizacji zadań.

PARP – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości;
FPPP – Fundacja Platforma Przemysłu Przyszłości;
KZN – Krajowy Zasób Nieruchomości;
NCBiR – Narodowe Centrum Badań i Rozwoju;
BDG – Biuro Dyrektora Generalnego;
DBR – Departament Budżetu;
DKP – Departament Promocji Funduszy Europejskich;
DPA – Departament Partnerstwa Publiczno-Prywatnego;

DPT – Programów Pomocowych;
DKF – Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej;
DKK – Departament Koordynacji Krajowego Planu Odbudowy pełniący funkcję IK KPO;
PFR – Polski Fundusz Rozwoju S.A.

Nazwy ministerstw:

MF – Ministerstwo Finansów;
MKiŚ – Ministerstwo Klimatu i Środowiska;
MEN – Ministerstwo Edukacji Narodowej;
MRiT – Ministerstwo Rozwoju i Technologii;
MC – Ministerstwo Cyfryzacji;
MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
MI – Ministerstwo Infrastruktury;
MNiSW – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
MKiDN – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 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 wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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,
- wykorzystanie środków z PF 2014-2020 oraz PF 2021-2027,
- realizacja wydatków ponoszonych w związku z wykorzystaniem środków europejskich w ramach PF 2014 -2020 oraz PF 2021-2027,
- działania ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, zmierzające do pełnej absorpcji środków w ramach KPO.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

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

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 przeniesień planowanych wydatków dokonanych w części 34 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z 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 bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analizy wybranej próby przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 34
- analizy stanu zaawansowania rzeczowego i finansowego PF 2014-2020 oraz PF 2021-2027;
- analizy stanu zaawansowania rzeczowego i finansowego KPO;
- analizy sprawozdawczości i danych służących monitorowaniu KPO;
- analizy realizacji przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego wybranych działań zmierzających do pełnej absorpcji środków w ramach KPO.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 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, określonymi w ufp i aktach wykonawczych; nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych,
- Minister, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 34,
- Minister sprawował właściwy nadzór nad wydatkowaniem środków UE ujętych m.in. w załącznikach nr 15 i 16 do ustawy budżetowej⁵, dokonał alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy operacyjne, a wnioski dysponentów części budżetowych o uruchomienie środków z rezerw były rzetelnie analizowane. NIK wskazuje, że zaplanowane środki w ramach rezerw celowych pozostały w większości niewykorzystane;
- w wyniku działań zarządczych i koordynujących w zakresie PF 2014-2020 wzrósł poziom certyfikacji wydatków do KE. Minister prowadził także działania w zakresie przygotowania do zamknięcia programów tej perspektywy;
- w odniesieniu do PF 2021-2027 Minister podejmował czynności w celu przyspieszenia kontraktacji i wydatkowania środków UE, w związku z czym w porównaniu do 2023 r. wzrosło ich wykorzystanie jak i liczba zawartych umów. NIK wskazuje jednak na niezrealizowanie celu certyfikacji na 2024 r. oraz osiągnięcie niższego niż planowany poziomu absorpcji alokacji. Mając na uwadze ryzyko opóźnień, związane z nakładaniem się realizacji programów polityki spójności i KPO oraz w związku z wyznaczonym na koniec 2025 r. poziomem wydatków, jakie należy zadeklarować do KE w celu uniknięcia anulowania zobowiązań, NIK wskazuje na potrzebę intensyfikacji działań w celu zwiększenia absorpcji środków polityki spójności;
- w odniesieniu do KPO Minister podejmował działania w celu wykorzystania środków z tego Instrumentu. Wprawdzie w 2024 roku nastąpiło przyspieszenie realizacji wypłat z KPO niemniej jednak nadal na bardzo niskim poziomie pozostaje wykorzystanie alokacji, tj. ok. 6%. W kontekście terminu wydatkowania środków z KPO do 31 sierpnia 2026 r. w ocenie NIK istnieje realne ryzyko niewykorzystania tych środków.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym zaplanowaniu wydatków na realizację jednego zadania, które nie było należycie przygotowane. W konsekwencji wydatkowano na nie zaledwie 152,2 tys. zł, tj. 0,8% planu po zmianach.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 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 Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.), dalej: ustawa budżetowa na 2024 r.

Ponadto w zakresie KPO stwierdzono nieprawidłowości w zakresie gromadzenia danych w CST2021, monitorowania i sprawozdawczości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania łączne dysponenta części 34 za 2024 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 budżetowej⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸, Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2024 r. po zmianach¹⁰, dochody budżetu państwa w części 34 zostały zaplanowane w kwocie 764,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 60 306,5 tys. zł, tj. o 7893,5% więcej niż zaplanowano, głównie z tytułu zwrotów niewykorzystanych dotacji wraz z odsetkami (43 583,1 tys. zł) oraz z wpływów z pozostałych odsetek (12 953,6 tys. zł). W porównaniu z 2023 r. dochody były wyższe o 71,6%, głównie z powodu zwrotu niewykorzystanych dotacji wraz z odsetkami, wpływów z pozostałych odsetek.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2024 r. w części 34 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 76 309,7 tys. zł, w tym zaległości 75 572,8 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. należności były niższe o 7771,0 tys. zł (o 9,2%), a zaległości niższe o 7012,8 tys. zł (o 8,5%). Spadek kwoty zaległości w części 34 w stosunku do 2023 r. – jak wyjaśnił dyrektor DBR – *dotyczył przede wszystkim dysponenta części i wynikał głównie ze zmniejszenia należności w POIG, w wyniku ich spłacenia lub uznania za przedawnione i wyśięgowania ich z ewidencji księgowej.*

(akta kontroli str. 480-497, 616-617, 919-925,
1107-1113, CD_1 pliki: 665-668)

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.).

⁷ 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. z 2023 r. poz. 652).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

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.

¹⁰ Ustawa z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz.U. poz. 1754).

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 34 zostały zrealizowane w 2024 r. w kwocie 2 567 084,9 tys. zł¹¹, co stanowiło 89,8% planu po zmianach (2 857 429,4 tys. zł). W porównaniu do roku 2023 nastąpiło zmniejszenie wydatków o 65 591,6 tys. zł, tj. o 2,5%.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 458 754,9 tys. zł, co stanowiło 84,0% planu po zmianach (545 815,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2023 r. (462 379,3 tys. zł) pozostawały one na podobnym poziomie (zmniejszyły się o 3624,4 tys. zł, tj. o 0,8%).

Zastępca Dyrektora DBR wyjaśnił, że przyczyną niewykonania planu wydatków w zakresie dysponenta III stopnia były m.in. *przedłużające się procedury przetargowe, niższe wartości składanych ofert niż pierwotnie zakładano, niższe niż zakładano koszty bieżące związane z zakupem materiałów i wyposażenia stanowisk pracy, podróżami krajowymi i zagranicznymi, szkoleniami, działaniami ewaluacyjnymi i informacyjno-promocyjnymi oraz przesunięcie na kolejne lata zadań inwestycyjnych, w tym m.in. modernizacji sali im. G. Gęsickiej.*

(akta kontroli str. 480-497, 1114-1116, CD_1 pliki:
63-71, 672-675, 926-939, 1388-5238)

W 2024 r. w części 34 nie uruchomiono środków z rezerwy ogólnej. Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych budżetu państwa (128 424,4 tys. zł) wykorzystano kwotę 107 748,3 tys. zł, tj. 83,9% 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 2502,4 tys. zł (1,9% uruchomionych środków). Wykorzystanie środków z rezerw, po uwzględnieniu dokonanych blokad, wyniosło 85,6%.

Zastępca Dyrektora DBR wyjaśnił m.in., że niepełne wykorzystanie środków rezerw celowych dotyczyło głównie środków dla Zarządu Województwa Pomorskiego¹² na realizację PR 2021-2027 i wynikało m.in. ze *zmiany harmonogramów płatności polegającej na przesunięciu części wydatków na rok 2025 (...), wydłużonej weryfikacji wniosków o płatność, spowodowanej opóźnieniami beneficjentów w składaniu wyjaśnień i niezbędnych dokumentów do wniosków o płatność i niska jakość samych wniosków, oraz trudności z rozstrzygnięciem przetargów i wyborem wykonawców, czego konsekwencją były zwroty środków (kwota niewykorzystana 15 050,5 tys. zł).* W przypadku środków z rezerwy celowej przeznaczonej na realizację RPO Województw Kujawsko-Pomorskiego, Łódzkiego i Świętokrzyskiego¹³ niepełne wykorzystanie środków wynikało ze *wstrzymania weryfikacji wniosków o płatność i wypłaty środków z uwagi na trwające czynności kontrolne w projektach oraz trudności proceduralnych związanych z wypłatą środków w ramach refundacji projektów, w których zastosowano*

¹¹ Dane na podstawie sprawozdania Rb-28 z 28.03.2025 r.

¹² Decyzja Ministra Finansów nr IP6.4143.3.38.2024.MF.PR2027_CZ.34.4756 z dnia 28 października 2024 r. (dla samorządu woj. wielkopolskiego i pomorskiego – woj. wielkopolskie wykorzystało 100% przyznanej części, tj. 18 773 773,00 zł, a woj. pomorskie jedynie 1 845 909,20 zł z 16 896 383,00 zł przyznanych decyzją).

¹³ Decyzja Ministra Finansów nr IP6.4143.3.10.2024.MF.RPO.2020.1661 (ze zm.) z 17 czerwca 2024 r.

mechanizm rozliczania z wykonawcą za pomocą rachunku powierniczego (kwota niewykorzystana 695,1 tys. zł). W związku ze zmianami w planowanym wydatkowaniu środków na realizację ww. RPO, Minister Finansów na wnioski Ministerstwa FiPR decyzją w sprawie zmian w budżecie państwa na 2024 rok zmniejszył wysokość środków uruchomionych na ten cel z rezerwy celowej o kwotę 6458,8 tys. zł.

Szczegółowe badanie wydatków z rezerw celowych na kwotę 25 466,8 tys. zł, z których wykorzystano 21 632,6 tys. zł (16,8% wszystkich środków przeniesionych z rezerw celowych budżetu państwa w części 34) wykazało, że środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przepisami ufp na cel, na jaki rezerwy zostały utworzone, tj. na: uzupełnienie wynagrodzeń pracowników MFiPR w SPPW II, NMF 2014-2020III oraz FEnIKS, w związku ze średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej ustalonym w ustawie budżetowej na 2024 rok; realizację przez MFiPR projektów na rzecz Ukrainy, Mołdawii i Gruzji w ramach „Planu współpracy rozwojowej w 2024 roku”; realizację zadań KZN; realizację RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020; sfinansowanie systemu motywacyjno-lojalnościowego dla członków korpusu prezydencji, pracowników oraz innych osób zaangażowanych w roku 2024 w przygotowania polskiego przewodnictwa w Radzie UE w I połowie 2025 r.

(akta kontroli str. 333-340, 480-497, 1271-1298, CD_1 pliki: 892-896, 1400-5088, CD_2 pliki: 246-336)

Minister, w związku z nadmiarem posiadanych środków oraz z powodu opóźnień w realizacji zadań, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął 14 decyzji o blokadzie wydatków w budżecie państwa części 34 na łączną kwotę 95 129,8 tys. zł.

Kontrola decyzji na kwotę 33 137,3 tys. zł (co stanowiło 34,8% ogólnej wartości blokad dokonanych w 2024 r.) wykazała, że blokady dokonano w listopadzie i grudniu 2024 r., niezwłocznie po ustaleniu, że środki nie zostaną wykorzystane do końca roku budżetowego, na podstawie wniosków komórek organizacyjnych przekazanych do DBR.

W 2024 r. dysponent części 34 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia dokonania wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 bądź Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 11-32, 318-340, 1145-1148 CD_1 pliki: 1388-1392, 1721-1727, 2611-2614, 5060-5071, CD_2 pliki: 202-204)

W układzie rodzajowym (według grup ekonomicznych – grup paragrafów wydatków)¹⁴ wydatki w części 34 przedstawiały się następująco:

Na **dotacje celowe** (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych) wydatkowano kwotę 1 774 419,8 tys. zł, tj. 69,1% wydatków w części i 91,2% planu po zmianach. Wydatki te były niższe o 38 378,6 tys. zł, tj. o 2,1% niż w 2023 r. (1 812 798,4 tys. zł). Dotacje przekazano m.in. na realizację: PR 2021-

¹⁴ Wykonanie wydatków w poszczególnych grupach prezentowane są z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

2027, RPO, FENG, FEPW, na bieżącą działalność i zadania realizowane przez PARP, NCBiR, KZN, FPPP.

(akta kontroli str. 926-939, 1114-1121, 1149-1170)

Szczegółową kontrolą objęto osiem dotacji udzielonych przez dysponenta głównego ze środków budżetu państwa w łącznej kwocie 464 916,8 tys. zł, co stanowiło 22,8%¹⁵ tych wydatków. Objęte badaniem dotacje przeznaczono na:

- dotacje podmiotowe dla PARP, KZN i FPPP;
- dotacje celowe dla: KZN na pokrycie kosztów związanych bezpośrednio z wnoszeniem nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Nieruchomości jako aport do spółek, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o KZN¹⁶ oraz do społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego; Zarządów Województw na realizację RPO i PR 2021-2027; PARP na dofinansowanie projektu pomocy technicznej realizowanego w ramach programu FENG 2021-2027.

W próbie objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i zatwierdzanie rozliczania dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w przepisach i umowach dotacji.

(akta kontroli str. 1170-1236, CD_2 pliki: 7-8, 17-18, 158-172, 218-229, 337-338)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2047,4 tys. zł (0,4% wydatków w części 34), co stanowiło 89,4% planu po zmianach (2290,5 tys. zł). W porównaniu do 2023 r. (1591,6 tys. zł) wydatki te były wyższe o 455,8 tys. zł, tj. o 28,6%, głównie z powodu wyższych wydatków na dodatki zagraniczne dla pracowników Wydziału Polityki Regionalnej i Spójności w Brukseli oraz ryczałtów za pracę zdalną. Zrealizowane wydatki dotyczyły przede wszystkim dodatków zagranicznych i walutowych oraz innych świadczeń dla pracowników ww. Wydziału (1238,6 tys. zł), ryczałtów za pracę zdalną (240,9 tys. zł), refundacji kosztu zakupu okularów korekcyjnych (315 tys. zł), programu letnich praktyk dla studentów (170,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 480-497, 1121, CD_4 pliki: 61-63)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 448 511,4 tys. zł (17,5% wydatków w części), co stanowiło 88,5% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2023 r. (406 687,3 tys. zł) o 41 824,1 tys. zł, tj. o 10,3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (310 505,4 tys. zł)¹⁷ oraz wydatki na zakup towarów i usług (112 173,1 tys. zł)¹⁸. Zastępca Dyrektora DBR wyjaśnił, że niepełne wykonanie wydatków spowodowane było m.in. niższymi kosztami zakupu materiałów i wyposażenia stanowisk pracy, podróżami krajowymi i zagranicznymi, remontami, szkoleniami, działaniami ewaluacyjnymi i informacyjno-promocyjnymi.

Wydatki na wynagrodzenia w 2024 r. w części 34 wyniosły 259 506,3 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu

¹⁵ Według sprawozdania Rb-28 z 28.03.2025 r.

¹⁶ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1026, ze zm.).

¹⁷ §§ 401, 402, 404, 411, 412, 471.

¹⁸ §§ 421-430, 434-439, 455, 470.

i wynagrodzeniach). Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. w części 34 wyniosło 1351 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. o 35 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2024 r. wyniosło 16 007,05 zł i było wyższe o 2446,83 zł niż w 2023 r. (wzrost o 18,0%)¹⁹. Wzrost zatrudnienia wynikał głównie z utworzenia dodatkowych etatów związanych z realizacją inwestycji KPO, obsługą SPPW oraz obsługą Pełnomocnika Rządu ds. polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej.

(akta kontroli str. 129-142, CD_2 pliki: 173-177)

W Ministerstwie w 2024 r. zawarto umowy zlecenia z 39 osobami na łączną kwotę 472,1 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. liczba osób wykonujących zadania na podstawie umów zleceń wzrosła o siedem osób, natomiast wydatki były niższe o 26,9 tys. zł, tj. 5,4%. Z ogólnej liczby umów 25 zawarto z osobami wykonującymi zadania podstawowe na łączną kwotę 305,2 tys. zł, a 14 z osobami wykonującymi zadania pomocnicze na kwotę 166,9 tys. zł²⁰. Dodatkowo w 2024 r. zawarto umowy o dzieło z 90 osobami na łączną kwotę 663,5 tys. zł. W MFiPR nie zawierano umów zlecenia/o dzieło z własnymi pracownikami.

Szczegółowym badaniem objęto sześć umów zleceń, na które w 2024 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 101,2 tys. zł, co stanowiło 21,4% wydatków na umowy tego rodzaju. W wyniku badania stwierdzono, że umowy były zawierane prawidłowo, w przypadkach zaistnienia uzasadnionych okoliczności.

(akta kontroli str. 511-521, 587-591, 1121)

Wydatki majątkowe w części 34 wyniosły 342 106,3 tys. zł (13,3% wydatków w części 34), co stanowiło 84,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2023 r. wydatki te były niższe o 69 492,9 tys. zł, tj. o 16,9%. W ramach tej grupy wydatkowano: na dotacje celowe – 327 240,7 tys. zł, na inwestycje – 1327,0 tys. zł, na zakupy inwestycyjne – 13 538,6 tys. zł.

Ministerstwo (dysponent III stopnia) zrealizowało wydatki majątkowe w kwocie 14 245,6 tys. zł²¹, tj. 42,4% planu po zmianach (33 587,9 tys. zł) i 29,5% planu pierwotnego (48 232,0 tys. zł²²).

W Planie zadań inwestycyjnych MFiPR na 2024 r. (dalej: plan inwestycyjny) zaplanowano sześć zadań, w tym dwa zadania na wydatki inwestycyjne oraz cztery zadania na zakupy inwestycyjne, na łączną kwotę 46 932,0 tys. zł²³. W trakcie roku dokonano pięciu zmian w planie inwestycyjnym. Zaplanowana kwota na wydatki majątkowe²⁴ łącznie zmniejszyła się o 13 374,1 tys. zł, tj. do kwoty 33 557,9 tys. zł²⁵. W trakcie roku do planu wprowadzono jedno zadanie²⁶.

¹⁹ Według sprawozdania Rb-70.

²⁰ Zadania podstawowe, tj. wykonywane w komórkach merytorycznych, natomiast zadania pomocnicze wykonywane w komórkach obsługowych (typu kadry, księgowość, administracja, wspomaganie informatyczne).

²¹ W tym 17,5 tys. zł stanowiły wydatki na dotacje celowe.

²² W tym 1300,0 tys. zł stanowiły środki na dotacje celowe oraz 3434,0 tys. zł stanowiły środki budżetu UE.

²³ W tym 3434,0 tys. zł stanowiły środki BŚE.

²⁴ §§ 605 i 606.

²⁵ W tym kwota 17 825,0 tys. zł została zablokowana.

²⁶ W trakcie roku nie zrezygnowano z realizacji żadnego z zadań, zmieniła się liczba i zakres podzadań realizowanych w ramach zadania A1.

Wydatki na inwestycje zaplanowano (wg planu po zmianach) w łącznej kwocie 20 089,0 tys. zł na dwa zadania²⁷. Wykorzystanie ww. wydatków wyniosło 1327,0 tys. zł, tj. 6,6% planu po zmianach.

Wydatki na zakupy inwestycyjne zaplanowano (wg planu po zmianach) w łącznej kwocie 13 468,9 tys. zł na pięć zadań²⁸. Wykonanie wydatków na zakupy inwestycyjne wyniosło 12 901,0 tys. zł, tj. 95,8% planu po zmianach.

Ministerstwo zrealizowało w całości trzy zadania (A2, B4, i B5) za łączną kwotę 9826,7 tys. zł oraz w części zrealizowano trzy zadania (B1, B2, i B3), na które poniesiono wydatki w wysokości 4249,2 tys. zł. Natomiast w przypadku inwestycji A1 *Przebudowa i modernizacja budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4* zaplanowane pierwotnie wydatki w wysokości 28 529,0 tys. zł, w ciągu roku zostały zmniejszone do kwoty 18 728,0 tys. zł²⁹, natomiast wykonanie wyniosło 152,2 tys. zł, tj. 0,8% planu po zmianach oraz 0,5% planu pierwotnego. Szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor BA wyjaśnił, że niskie wykonanie planu wydatków na inwestycje wynikało głównie z przesunięcia realizacji części zadań na późniejszy termin (w 2025 r. będzie realizowanych siedem podzadań z zaplanowanych 11 na 2024 r.). Wydatki na zakupy inwestycyjne nie zostały w pełni zrealizowane m.in. z mniejszego niż szacowano zapotrzebowania na usługi rozwojowe oraz dodatkowe prace programistyczne, oszczędności w zakresie przeprowadzonych postępowań, braku konieczności wydatkowania środków na prawa autorskie (powyżej 10 000 zł).

(akta kontroli str. 292-317, 498-510, 1121, 1145-1148,
CD_1 pliki: 161-165, CD_2 pliki: 190-196, CD_5)

W efekcie zrealizowanych wydatków majątkowych w Ministerstwie m.in.: rozbudowano, zmodyfikowano systemy informatyczne w celu dostosowania ich do bieżących potrzeb Ministerstwa (CST2021, systemy informatyczne EFS, system finansowo-księgowy), zamontowano depozytory kluczy wraz z oprogramowaniem oraz wymieniono wkładki drzwiowe w budynku Ministerstwa, zakupiono klaster sprzętowy w ramach Systemu do ochrony sieci WEB Proxy, zmodernizowano infrastrukturę sieci WLAN, zakupiono sprzęt komputerowy, aparaty fotograficzne.

(akta kontroli str. 292-317, 1145-1148)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 36 950,6 tys. zł (bieżących 33 946,1 tys. zł i majątkowych 3004,5 tys. zł) poniesionych w 2024 r. w Ministerstwie (dysponent

²⁷ *Przebudowa i modernizacja budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 (A1) oraz Rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej Ministerstwa (A2).*

²⁸ *Zakup sprzętu i urządzeń infrastruktury technicznej w kwocie 135,7 tys. zł (B1); Budowa i rozwój systemów teleinformatycznych MFIPR, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich (B2) w kwocie 3294,7 tys. zł; Budowa i rozwój systemów informatycznych EFS (B3) w kwocie 1379,6 tys. zł; Budowa, rozwój i wdrożenie systemów informatycznych do obsługi perspektywy finansowej 2021-2027 (B4) w kwocie 6323,0 tys. zł; Dostawa, montaż, podłączenie, konfiguracja i uruchomienie depozytorów kluczy wraz z oprogramowaniem niezbędnym do ich obsługi wraz z wymianą wkładek drzwiowych (B5) w kwocie 2335,9 tys. zł.*

²⁹ W tym kwota 17 504,4 tys. zł została w trakcie 2024 r. zablokowana.

III stopnia)³⁰. Łącznie objęta badaniem próba stanowiła 8,1% ogółu wydatków w Ministerstwie (dysponent III stopnia)³¹ oraz 1,4% wydatków budżetu państwa w części 34.

Stwierdzono, że wydatków dokonywano do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami i umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 1-2, 4-8, 11-13, 324-331, 335-337, 348-350, 351-366, 367)

W okresie objętym kontrolą **zadania informacyjno-promocyjne** realizowane były w MFiPR głównie³² przez Departament Promocji Funduszy Europejskich³³. DKP odpowiadał m.in. za: realizację zadań związanych z obsługą Ministra pełniącego rolę IKUP w zakresie informacji i promocji, w tym zarządzanie architekturą informacji serwisów internetowych poświęconych FE, prowadzenie profili w mediach społecznościowych, koordynował działania komunikacyjne realizowane w ramach wszystkich funduszy i programów UP, zapewniał komplementarność i spójność tych działań oraz odpowiadał za realizację zadań w zakresie Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Działania informacyjno-promocyjne IK UP były zaplanowane w dokumencie pn. *Roczny plan działań informacyjnych i promocyjnych IK UP w obszarze informacji i promocji na 2024 r.* (dalej: RPD)³⁴, który jest dokumentem wykonawczym Strategii Komunikacji Funduszy Europejskich na lata 2021-2027³⁵.

RPD został zaktualizowany w listopadzie 2024 r.³⁶ Zmiany wynikały z uaktualnienia działań promocyjnych w ramach poszczególnych programów FE

³⁰ Próbę dobrano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) obejmowała 45 zapisów księgowych w kwocie 17 660,7 tys. zł, tj. 3,9% wydatków Ministerstwa. Uzupełniono ją o wydatki na kwotę 19 289,8 tys. zł dobrane celowo (198 zapisów księgowych). Próba nie obejmuje wydatków badanych w ramach działań promocyjno-reklamowych oraz doradczych i eksperckich.

³¹ 21,8% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia po wyeliminowaniu wydatków płacowych (169 510,2 tys. zł).

³² Za realizację zadań z zakresu promocji i reklamy związanych z obsługą Ministra pełniącego funkcję Krajowego Punktu Kontaktowego oraz Operatora Programu dla MF EOG oraz NMF, a także za realizację zadań związanych z obsługą Ministra pełniącego funkcję Krajowej Instytucji Koordynującej SPPW odpowiada DPT.

³³ Zgodnie z § 39a 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, ze zm.). Do 8 maja 2024 r. Departament Komunikacji i Promocji Funduszy Europejskich (zgodnie z § 30 zarządzenia).

³⁴ W dokumencie zawarte są planowane zadania DKP finansowane z programu PTFE oraz plany IZ programami: FENIKS, FERS, FENG, FEPW oraz FERC.

³⁵ Podstawę finansowania realizowanych kampanii informacyjnych i promocyjnych stanowiła Decyzja nr PTFE.03.01-IZ.00-0001/23-00 o dofinansowaniu projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021–2027. Natomiast kampanie z FRR były realizowane w oparciu o: zarządzenie Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 14 lutego 2023 r. w sprawie dysponowania środkami Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej poz. 2, 39) oraz podpisany przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej Plan Działań MFiPR na 2024 r. w zakresie Funduszu Rozwoju Regionalnego.

³⁶ Zgodnie z podrozdziałem 2.3.13 *Wytycznych dotyczących informacji i promocji Funduszy Europejskich na lata 2021-2027*.

oraz przesunięcia w czasie działań edukacyjnych prowadzonych przez partnerów społecznych, gospodarczych i organizacje pozarządowe.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 72, 332, 333, 338, 342, 346, 348-350)

Badanie próby siedmiu największych kwotowo zmian w RPD wskazuje, że dotyczyły one wysokości środków przeznaczonych na realizację zadania w 2024 r. Zmiany budżetów badanych zadań, w tym przeniesienie części działań na 2025 r., były uzasadnione i nie wpłynęły na zrealizowanie zadań i osiągnięcie celów określonych dla działań finansowanych w ramach RPD. Wykonanie wydatków na promocję FE odbyło się zgodnie ze zaktualizowanym RPD.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 72, 79)

Działania informacyjno-promocyjne prowadzone były we współpracy z konsorcjum (agencji reklamowej i domu mediowego) wyłonionym w przetargu publicznym.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 29, 71)

Ministerstwo na kampanie/projekty informacyjno-promocyjne zrealizowane w roku 2024 r. wydatkowało łącznie 27 010,2 tys. zł, tj. o 27,1% mniej niż w 2023 r.³⁷ Działania te sfinansowano ze środków budżetu państwa w kwocie 26 710,2 tys. zł, w tym 20 672,6 tys. zł stanowiło finansowanie z pomocy technicznej (PTFE 2021-2027, PT MF EOG i NMF oraz PT INTERREG), a 5102,7 tys. zł z Funduszu Rozwoju Regionalnego. Finansowanie z BŚE wyniosło 300 tys. zł. Wydatki przeznaczone na zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców radiowych i telewizyjnych wyniosły 13 050,1 tys. zł (48,3% tych wydatków). Łącznie w roku 2024 zrealizowano 50 kampanii/projektów reklamowych i promocyjnych (w 2023 r. – 178).

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 28, 32, 416)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki zrealizowane w ramach trzech kampanii promocyjno-informacyjnych na kwotę 10 550,6 tys. zł, co stanowiło 39,1% wydatków na kampanie promocyjne i reklamowe w 2024 r.³⁸ Badanie wykazało, że wydatków dokonano zgodnie z planami: finansowym, zakupów i zamówień jednostki oraz umowami na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wyniki monitoringu efektów działań wskazują, że cele dla nich określone w formie wskaźników z realizacji i zapisane w umowach zostały osiągnięte.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 28, 33-46, 49-57, 64-71, 333, 336, 338-342, 346, 348-350, 367)

W czasie realizacji kampanii informacyjno-promocyjnych otrzymywano raporty tygodniowe, miesięczne oraz na zakończenie każdego z etapów kampanii. Wykonawcy działań informacyjno-promocyjnych składali raporty poemisyjne przedstawiające efekty zrealizowanych działań w terminach wynikających

³⁷ Dane dot. roku 2023 wynikają z wystąpienia pokontrolnego NIK (znak: KAP.410.001.06.2024) sporządzonego w związku z kontrolą P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 34 – Rozwój regionalny*.

³⁸ Doboru próby dokonano w sposób celowy z uwzględnieniem przeprowadzonej analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, z uwzględnieniem zainteresowania danym obszarem opinii publicznej.

z zawartych umów³⁹. Osiągnięte wskaźniki realizacji celów były zgodne ze wskaźnikami określonymi w Strategii Komunikacji FE 2021-2027.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 71, 80-84, 86, 196, 200, 263, 264, 299)

Cyklicznie przeprowadzano badanie rozpoznawalności i wiedzy o FE.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 64, 71)

W okresie objętym kontrolą MFiPR, z tytułu realizowanych 81 umów **eksperckich i doradczych**, poniosło wydatki w łącznej wysokości 13 162,4 tys. zł⁴⁰, z czego:

- 11 909,6 tys. zł dotyczyło przede wszystkim świadczenia usług wsparcia technicznego dla systemów informatycznych, usług wsparcia prawnego, finansowego i kontroli⁴¹,
- 760,0 tys. zł dotyczyło zakupu usług obejmujących tłumaczenia⁴²,
- 492,8 tys. zł dotyczyło zakupu usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii⁴³.

(akta kontroli: 926-939, 1237-1255)

W MFiPR nie opracowano odrębnych procedur odnoszących się do dokonywania zakupów usług doradczych i eksperckich. Zakup tych usług regulowały ogólne zasady realizacji wydatków publicznych obowiązujące w Ministerstwie⁴⁴.

(akta kontroli: 25-32, CD_1 pliki: 5239-5297, CD_2 pliki: 35-36, 97)

Szczegółowym badaniem objęto pięć umów na zakup usług doradczych i eksperckich⁴⁵, w ramach których Ministerstwo poniosło w 2024 r. wydatki

³⁹ W szczególności zgodnie z §2 umowy nr DKP/BDG-II/PTFE/47/24, dotyczącej realizacji kampanii informacyjnej Funduszy Europejskich w ramach audycji telewizyjnych emitowanych w „Biznes dla ludzi” (TVN 24, TVN BIS) oraz „Dzień dobry TVN” (TVN) wykonawca składał raporty miesięczne oraz raport końcowy.

⁴⁰ Bez wydatków pokrytych z BŚE w wysokości 1,6 tys. zł.

⁴¹ §§ 430 Zakup usług pozostałych.

⁴² §§ 438 klasyfikacji budżetowej.

⁴³ §§ 439 klasyfikacji budżetowej.

⁴⁴ Tekst ujednolicony 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 uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami Dyrektora Generalnego z dnia 15 września 2021 r., z dnia 21 kwietnia 2022 r., z dnia 15 lutego 2024 r. oraz z dnia 21 maja 2024 r.; *Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027* zatwierdzone przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w dniu 18 listopada 2022 r.

⁴⁵ Umowa nr DPT/BDG-II/PTFE/35/23 z 21 sierpnia 2023 r. na świadczenie usług weryfikacji dokumentacji zamówień publicznych pod względem poprawności zastosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, zawarta z Wielkopolską Grupą Prawniczą Maźwa, Sendrowski i Wspólnicy Spółka Komandytowa. Poniesione wydatki 152,3 tys. zł.; Umowa nr DZF/BDG-III-POWER-3/20 z 24 lutego 2020 r. na przeprowadzenie badania ewaluacyjnego pn Badanie ewaluacyjne dotyczące wyliczenia wartości wskaźników rezultatu długoterminowego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych zawarta z EVALU Sp. z o.o. Poniesione wydatki 231,1 tys. zł; Umowa nr DIR / BDG - III / POIR / 7 / 2023 z 20 kwietnia 2023 r. na świadczenie usług w zakresie przeprowadzenia kontroli projektów u beneficjentów realizujących projekty w ramach Działania 2.1 Wsparcie inwestycji w infrastrukturę B+R przedsiębiorstw Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, 2014-2020 w latach 2022 - 2024, zawarta z Konsorcjum Fundacja Fundusz Współpracy oraz Cofund sp. z o.o. Poniesione wydatki 620,7 tys. zł; Umowa nr BA/BDG-II/POPT/52/22 z 09 czerwca 2022 r. na tłumaczenia pisemne i usługi dodatkowe, zawarta z Lingua Lab S.C. Weronika Szyszkiewicz Małgorzata Dembińska. Poniesione wydatki 289,6 tys. zł; Umowa nr DWT/BDG-III/4/24 z 23 maja 2024 r. na wykonanie ekspertyzy pn. Metodyka podziału środków UE na cel Europejska

w łącznej kwocie 1354,0 tys. zł. tj. 10,3% wartości wszystkich umów na zakup tego rodzaju usług. Stwierdzono, że wydatki wynikały z faktycznych potrzeb jednostki, zakres zakupionych usług nie pokrywał się z zadaniami przypisanymi komórkom organizacyjnym lub poszczególnym stanowiskom w ramach jednostki kontrolowanej. Umowy na zakup usług doradczych i eksperckich wykonane zostały terminowo i w pełnym zakresie.

(akta kontroli: 1237-1270, CD_2 pliki: 24-157)

Zobowiązania w części 34 na koniec 2024 r. wyniosły 27 469,9 tys. zł i były wyższe o 7180,9 tys. zł, tj. o 35,4% niż kwota zobowiązań na koniec 2023 r. (20 289,0 tys. zł). Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz zobowiązań wynikających z rozliczeń przypadających na koniec roku (faktury dotyczące 2024 r. z terminem płatności w 2025 r.). Największą pozycję zobowiązań stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi oraz zobowiązania w obszarze usług informatycznych. Na zwiększenie zobowiązań w 2024 r. wpłynął głównie wzrost dodatkowego wynagrodzenia rocznego w związku z waloryzacją o 20% wynagrodzeń osobowych dla pracowników państwowej sfery budżetowej w 2024 r.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 61-63)

W 2024 r. w Ministerstwie nie zapłacono odsetek od nieterminowych płatności. Według stanu na 31 grudnia 2024 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne na kwotę 2,9 tys. zł. Zobowiązania te dotyczyły zakwestionowanego w 2023 r. w części (zawyżonej) wynagrodzenia dla wykonawcy za wykonanie usług medycyny pracy, którego nie wypłacono w terminach wynikających z umowy⁴⁶. Wykonawca, pomimo wezwania, nie skorygował faktur również w 2024 r. Zawyżenie wynagrodzenia na fakturach w zakresie niewykonanych usług spowodowało powstanie nierozliczonego rozrachunku, jednak zdaniem Ministerstwa nie spełnia ono przesłanek do uznania za zobowiązanie podlegające wykonaniu i mogące być przedmiotem skutecznego dochodzenia na drodze sądowej. Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśnił, że *jeżeli wykonawca nie podejmie czynności zmierzających do dochodzenia spornej należności, roszczenie ulegnie przedawnieniu z upływem 3 lat*.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 58-60)

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 ramach działań nadzorczych nad PARP i KZN dysponent części procedował zmiany w planie finansowym, dokonywał analizy sprawozdań z wykonania planu finansowego oraz rocznych

Współpraca Terytorialna (INTERREG) dla perspektywy 2027+, zawarta z Fundacją IDEA Rozwoju z siedzibą w Wierzbicy. Poniesione wydatki 60,3 tys. zł.

⁴⁶ Faktury FS/000439/2023 z 10 sierpnia 2023 r. oraz FS/000490/2023 z 12 września 2023 r. Według MFIPR wykonana usługa badania okulistycznego powinna zostać zakwalifikowana w ramach wykonywanej usługi badania wstępnego i okresowego, ponieważ Ministerstwo nie wydawało odrębnego skierowania na tego typu usługę.

sprawozdań Rb-BZ2. W 2024 r. Ministerstwo przeprowadziło kontrolę w PARP w zakresie systemu kształtowania wynagrodzeń w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz zasad rekrutacji pracowników w kontekście zapewnienia sprawnego wdrażania programów finansowanych ze środków europejskich i realizacji pozostałych zadań PARP oraz rozpoczęło kontrolę w KZN w zakresie prawidłowości wykorzystania środków finansowych na działalność bieżącą oraz stanu realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 395-403, CD_1 pliki: 171-196, 5239-5298, CD_2 pliki: 230-245)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym planowaniu podzadań inwestycyjnych w zakresie zadania A1 *Przebudowa i modernizacja budynku, pomieszczeń i infrastruktury technicznej w siedzibie Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4*.

Ustalono, że pierwotnie na ww. zadanie A1 w Ministerstwie zaplanowano wydatki w wysokości 28 529,0 tys. zł na osiem podzadań⁴⁷. Ponadto do planu wprowadzono trzy dodatkowe podzadania⁴⁸.

Ustalono, że w trakcie roku zrezygnowano z realizacji dwóch podzadań (A1b, A1i), a w ramach pięciu podzadań w 2024 r. nie poniesiono żadnych wydatków (A1a, A1d, A1g, A1j, A1h). Planowane wydatki na zadanie A1 zostały w trakcie roku zmniejszone o kwotę 9801,0 tys. zł (o 34,4%) do kwoty 18 728,0 tys. zł, w tym kwota 17 504,4 tys. zł (93,5% planu po zmianach na to zadanie) została przez dysponenta części zablokowana. Wykonanie wydatków na zadanie A1 wyniosło 152,2 tys. zł, tj. 0,8% planu po zmianach oraz 0,5% planu pierwotnego i dotyczyło:

- podzadania A1e – poniesiono wydatki w wysokości 0,4 tys. zł (99,8% planu po zmianach oraz 0,02% planu pierwotnego), które dotyczyły praw autorskich do dokumentacji techniczno-kosztorysowej,
- podzadania A1f – poniesiono wydatki w wysokości 47,7 tys. zł (100% planu po zmianach i 1,7% planu pierwotnego), które dotyczyły zakupu praw autorskich dokumentacji techniczno-kosztorysowej oraz wykonania

⁴⁷ A1a Wykonanie sufitów podwieszanych i oświetlenia w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, A1b Wykonanie dokumentacji projektowej i wymiana instalacji elektrycznej w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, A1d Przebudowa i modernizacja pomieszczeń i ciągów komunikacyjnych w budynku przy ul. Wspólnej 2/4, A1e Modernizacja systemów telewizji dozorowej CCTV w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, A1f Wykonanie prac przystosowujących budynek przy ul. Wspólnej 2/4 do wymogów obowiązujących w zakresie ochrony przeciwpożarowej, A1g Budowa stacji szybkiego ładowania samochodów elektrycznych w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, A1i Modernizacja najniższej kondygnacji budynku przy ul. Wspólnej 2/4, A1j Modernizacja Sali im. G. Gęsickej (sala A i B) w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4.

⁴⁸ A1h Poprawa dostępności architektonicznej architektury w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, A1k Budowa systemu kontroli dostępu oraz systemu rozpoznawania tablic w budynku przy ul. Wspólnej 2/4, A1l Modernizacja instalacji elektrycznej w części mieszkalnej i w rozdzielni elektrycznej. Dodatkowo do planu wprowadzono podzadanie Budowa systemu i infrastruktury deponowania kluczy i kontroli ich wydawania wraz z dostawą urządzeń w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 (wydatki planowane w ramach ww. podzadania w § 605 w trakcie roku, z uwagi na zmianę sposobu realizacji zadania, zostały przeniesione do par 606 jako nowe zadanie B5).

zabezpieczenia przejść instalacyjnych i przepustów w nieruchomości będącej w trwałym zarządzie MFiPR,

- podzadania A1k – poniesiono wydatki w wysokości 5,9 tys. zł (0,21% planu po zmianach), które dotyczyły wykonania projektu technicznego nowego systemu kontroli dostępu,
- podzadania A1l – poniesiono wydatki w wysokości 98,1 tys. zł (21,8% planu po zmianach), które dotyczyły m.in. wykonania Programu Funkcjonalno-Użytkowego, wykonania badania i pomiaru poziomu poboru mocy biernej oraz doboru urządzeń do kompensacji mocy biernej dla rozdzielni.

Dyrektor Biura Administracyjnego wyjaśnił, że przyczynami niezrealizowania ww. podzadań inwestycyjnych było m.in.:

- podzadania A1a, A1e oraz A1f – *zmiana koncepcji realizacji podzadań. Przeprowadzona analiza wykazała, że zadania powinny być realizowane po uprzednim zrealizowaniu zadania dotyczącego bezpieczeństwa przeciwpożarowego (...). W przypadku podzadania dot. ochrony przeciwpożarowej zadanie nie zostało zrealizowane z uwagi na to, że posiadana dokumentacja projektowa opracowana w latach 2020-2021 wymagała aktualizacji do obowiązujących przepisów oraz ponownego oszacowania wartości robót. Na podstawie przeprowadzonych uzgodnień i decyzji opracowany został Program Funkcjonalno-Użytkowy stanowiący opis przedmiotu zamówienia do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,*
- podzadanie A1d – prowadzone uzgodnienia i konsultacje doprowadziły do zmiany założeń w zakresie planowanych funkcjonalności pomieszczeń Kancelarii Tajnej, co wiązało się ze zmianą opisu przedmiotu zamówienia w zakresie planowanych robót budowlanych, w zakresie wykonania izolacji płyty stropowej nad pomieszczeniami archiwum po wykonaniu ekspertyzy technicznej zmianie uległy założenia dotyczące realizacji tego zadania,
- podzadanie A1g – *po przeanalizowaniu warunków technicznych oraz wymagań wynikających z przepisów ppoż. zmianie uległa planowana lokalizacja stacji ładowania ze względu na bezpieczeństwa pożarowe budynku,*
- podzadanie A1h – opóźnienie w realizacji zadania związane było z przeprowadzeniem wymaganych uzgodnień w zakresie BHP i ppoż, we wrześniu 2024 r. opracowany został Program Funkcjonalno-Użytkowy montażu dwóch platform dla osób z niepełnosprawnościami,
- podzadania A1b oraz A1i – zrezygnowano z realizacji ww. zadań, w przypadku podzadania A1b dokumentacja została wykonana w ramach podzadania A1l, natomiast w przypadku podzadania A1i środki zostały zaplanowane w przypadku konieczności zakończenia zadania realizowanego w 2023 r.,
- podzadanie A1j – prowadzone były uzgodnienia opracowanej dokumentacji z komórkami organizacyjnymi Ministerstwa w wyniku których *zebrano ok. 500 uwag, które poddano analizie, (...) opracowana została opinia techniczna dotycząca systemu wentylacji i klimatyzacji,*
- podzadanie A1k – wszczęte postępowanie zostało unieważnione z powodu złożenia ofert niespełniających wymagań zamawiającego,

- podzadanie A11 – *opóźnienia w realizacji wynikały z ograniczonej dostępności do mieszkań użytkowanych przez najemców, przeprowadzenie lustracji pomieszczeń i uzgodnień w zakresie technologii wykonania robót.*

(akta kontroli str. 232-317, 498-510, CD_1 pliki: 161-165, CD_2 pliki: 190-196, CD_5)

NIK zauważa, że wyjaśnienia Dyrektora BA potwierdzają, że inwestycja nie była w pełni przygotowana do realizacji. Zdaniem NIK przeprowadzenie konsultacji i analiza sposobu realizacji zadania powinna odbywać się przed wprowadzeniem podzadań do planu wydatków majątkowych. Wprowadzenie nieprzygotowanych inwestycji do tego planu spowodowało, że na wszystkie inwestycje wydatkowano zaledwie 1327,0 tys. zł, tj. 6,6% planu po zmianach.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2024 r. z budżetu środków europejskich zrealizowano wydatki w łącznej wysokości 25 379 748,6 tys. zł, w tym 9 547 216,6 tys. zł stanowiły wydatki w ramach KPO.

W 2024 r. w części 34, bez środków w ramach KPO, zrealizowano wydatki w kwocie 15 832 532,0 tys. zł, co stanowiło 92,9% planu po zmianach (17 041 426,3 tys. zł)⁴⁹. W porównaniu do roku 2023 (31 150 424,3 tys. zł) wydatki zmniejszyły się o 15 317 892,3 tys. zł, tj. o 49,2%.

Dyrektor DBR wyjaśnił, że niższe wydatki w budżecie środków europejskich w 2024 r. w porównaniu do 2023 r. wynikały głównie z *niższych wydatków w programach perspektywy 2014-2020 (spadek o 19,4 mld), co związane było z końcową fazą realizacji tych programów. Zdecydowana większość wydatków w programach 2014-2020 w 2024 r. to były płatności końcowe. Jednocześnie projekty w programach 2021-2027 były nadal w początkowej fazie realizacji i płatności w tych programach nie zrównoważyły spadku w programach poprzedniej perspektywy.*

(akta kontroli str. 480-497, 832-838, 940-961, 1117-1120, CD_6 pliki: 54-66)

Wydatki w kwocie 15 684 555,1 tys. zł (99,1% wydatków po zmianach w części 34) stanowiły płatności dysponenta głównego na dotacje (głównie w ramach PR 2021 -2027, RPO 2014-2020, POIR, FENG i FEPW).

Wydatki budżetu środków europejskich w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 1562,2 tys. zł, co stanowiło 76,4% planu po zmianach (2043,6 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2023 r. (17 921,2 tys. zł) wydatki Ministerstwa zmniejszyły się o 16 359,0 tys. zł, tj. o 91,3%. Na zmniejszenie wydatków w porównaniu do 2023 r. wpływ miało głównie zakończenie projektu termomodernizacji budynku Ministerstwa ze środków POIŚ (w 2023 r. na ww. projekt wydatkowano 15 960,7 tys. zł) oraz projektu Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce realizowanego w ramach POWER.

Dyrektor BDG wyjaśnił, że niepełne wydatkowanie środków spowodowane było *przeniesieniem płatności za badanie ewaluacyjne wdrożenia ustawy o zapewnieniu dostępności z 2024 r. na I kwartał 2025 r. co wynikało z dłuższej nie zakładano*

⁴⁹ Według sprawozdania Rb-28 UE z dnia 28.03.2025 r.

procedury odbioru przedmiotu umowy oraz działań promocyjnych dotyczących wdrożenia dyrektywy

(akta kontroli str. 458-462, 664, CD_1 pliki: 676-678)

Ze środków pochodzących z KPO, w ramach części 34 w 2024 r. z BŚE poniesiono wydatki w wysokości 9 547 216,6 tys. zł⁵⁰.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 54-66)

Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych BŚE (poz. 97 – Finansowanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, poz. 98 – Finansowanie programów z budżetu środków europejskich, poz. 99 – Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich) wykorzystano kwotę 11 800 147,9 tys. zł, tj. 98,0% przyznanych środków (kwota przyznanych środków 12 039 739,9 tys. zł).

Niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych dotyczyło m.in. przesunięcia wypłat planowanych pierwotnie w roku 2024 na rok 2025, brak wypłaty wniosków o płatność opiewających na wysokie kwoty z powodu braku ich pozytywnej weryfikacji oraz niezłożenie zaliczkowych wniosków o płatność przez beneficjentów w zakładanym terminie.

Badanie wykorzystania środków przeniesionych z rezerw celowych na kwotę 3 368 018,2 tys. zł, które wydatkowano w wysokości 3 344 867,7 tys. zł (27,8% środków przeniesionych z rezerw) wykazało, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację płatności dla projektów w ramach FERS, KPO oraz PR 2021–2027.

(akta kontroli str. 1272-1273, 1286-1291, CD_1 pliki: 892-896, 1615-1618, 2629-5088, CD_2 pliki: 246-336)

Szczegółowym badaniem objęto rozliczanie płatności z budżetu środków europejskich w ramach dotacji celowych w kwocie 2 862 665,9 tys. zł, co stanowiło 18,3% wydatków na dotacje dysponenta głównego⁵¹. Przekazano je na realizację PR 2021-2027 (38,2% wydatków na dotacje), POIR (29,9%), FENG (21,7%), RPD 2014-2020 (9,9%). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczanie płatności następowało zgodnie z przepisami.

(akta kontroli str. 1155-1166, 1172-1180, 1190-1199, 1205-1236, CD_2 pliki 12-13)

Szczegółowym badaniem⁵² objęto również prawidłowość realizacji wydatków w ramach budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 468,2 tys. zł, stanowiących 30,0% wydatków BŚE Ministerstwa (dysponenta III stopnia)⁵³. Zbadane wydatki były finansowane z programu FERS. Kontrola wykazała, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz zostały przeznaczone na cel lub zadanie ujęte w umowie o dofinansowanie

⁵⁰ Według sprawozdania Rb-28 UE KPO z dnia 14.02.2025 r.

⁵¹ Według sprawozdania Rb28 UE z 28.03.2025 r.

⁵² Badanie przeprowadzono na dowodach księgowych dotyczących dziesięciu zapisów księgowych dobranych celowo (wg najwyższej wartości) z konta 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*, które nie były kontrolowane przez właściwe instytucje (np. Instytucję Zarządzającą, Pośredniczącą czy Instytucję Audytującą).

⁵³ Według sprawozdania Rb-28 UE z 17.02.2025 r.

i zrealizowane z uwzględnieniem zasad dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027.

(akta kontroli str. CD_4 pliki: 3, 5, 9-10, 14-24)

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 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki budżetowe zostały zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w upf i przepisach wykonawczych. W toku kontrolowanej działalności stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym zaplanowaniu wydatków na inwestycje, w efekcie czego zrealizowano je jedynie w 6,6%.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2024 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 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 planu wydatków budżetu środków europejskich ze środków pochodzących z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności przeznaczonych na wsparcie o charakterze bezzwrotnym (Rb-28 UE KPO),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. 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 (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Ww. sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Do dnia zakończenia kontroli, tj. 8 kwietnia 2025 r., w ramach części 34 dokonano korekty rocznych sprawozdań jednostkowych:

- dysponent III stopnia – Rb-27, Rb-28, Rb-70,
- dysponent główny – Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE, Rb-28 Programy.

Na podstawie ww. sprawozdań dysponent części 34 skorygował odpowiednio sprawozdania łączne Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE oraz Rb-70. Korekty wynikały głównie z konieczności ujęcia w księgach rozrachunkowych 2024 r. dowodów księgowych, które wpłynęły do MFIPR w 2025 r., a dotyczących operacji gospodarczych 2024 r.

(akta kontroli str. 395-410, 458-479, 592-983, CD_1 pliki: 584-691, CD_2 pliki: 1-6, 9-16, 22-23, CD_3)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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.

4. Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej

4.1 Wykorzystanie środków z Perspektywy Finansowej 2014-2020

Opis stanu
faktycznego

Do 31 grudnia 2024 r. w ramach krajowych PO i 16 RPO PF 2014-2020 zawarto z beneficjentami łącznie 102 737 umów o dofinansowanie⁵⁴ na kwotę ogółem 594 820 205,3 tys. zł⁵⁵. W kwocie ogółem środki UE wynosiły 350 905 352,5 tys. zł⁵⁶, co stanowiło 100,1% alokacji na lata 2014-2020, z czego:

- w ramach sześciu krajowych PO zawarto 29 323 umowy o dofinansowanie na kwotę 379 875 376,5 tys. zł, w tym wkład UE 211 061 921,7 tys. zł (co stanowiło 100,8% alokacji), z czego w ramach:
 - POLiŚ – 3274 umowy na kwotę 243 575 628,4 tys. zł, w tym wkład UE 125 593 304,0 tys. zł (100,3% alokacji),
 - POIR – 14 037 umów na kwotę 75 664 424,6 tys. zł, w tym wkład UE 41 207 366,3 tys. zł (103,4% alokacji),
 - POWER – 7519 umów na kwotę 26 459 725,2 tys. zł, w tym wkład UE 20 949 801,6 tys. zł (98,8% alokacji),
 - POPC – 736 umów na kwotę 15 907 594,5 tys. zł, w tym wkład UE 11 311 861,3 tys. zł (101,3% alokacji),
 - POPW – 3356 umów kwotę 14 219 162,3 tys. zł, w tym wkład UE 8 887 649,3 tys. zł (100,4% alokacji),
 - POPT – 401 umów na kwotę 4 048 841,4 tys. zł, w tym wkład UE 3 111 939,3 tys. zł (100,6% alokacji),

⁵⁴ W 2024 r. w stosunku do 2023 r. liczba umów zmniejszyła się o 541 w związku z rozwiązaniem umów z powodu m.in.: braku możliwości zrealizowania projektów zgodnie z założeniami i warunkami umownymi, w tym niewywiązywania się z terminów umownych, rezygnacji beneficjentów, trudności w wyłonieniu wykonawców, nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli.

⁵⁵ Dane wygenerowane 1 stycznia 2025 r. z CST2021.

⁵⁶ Kwoty umów w zakresie wkładu UE pomniejszone o oszczędności z wniosków końcowych.

- w ramach 16 RPO zawarto 73 414 umów o dofinansowanie na kwotę 214 944 828,9 tys. zł, w tym wkład UE 139 843 430,8 tys. zł (99,2% alokacji). W programach EWT zawarto 324 umowy o dofinansowanie⁵⁷ na kwotę ogółem 428 284,3 tys. euro, w tym wkład UE wyniósł 324 197,1 tys. euro⁵⁸ (co stanowiło 97,8% alokacji na lata 2014-2020).

Całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych certyfikowanych do KE w ramach krajowych PO i 16 RPO do końca 2024 r. wyniosła 449 251 873,4 tys. zł, w tym kwota wnioskowana z KE wyniosła 360 848 044,6 tys. zł, tj. 103,0% alokacji na lata 2014-2020⁵⁹.

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

- w sześciu krajowych PO – 213 674 976,6 tys. zł (102,0% alokacji)⁶⁰, z czego dla:
 - POLiŚ – 126 232 231,5 tys. zł (100,8% alokacji)⁶¹,
 - POIR – 41 464 853,9 tys. zł (104,1% alokacji)⁶²,
 - POWER – 22 375 071,8 tys. zł (105,5% alokacji)⁶³,
 - POPC – 11 387 940,1 tys. zł (102,0% alokacji)⁶⁴,
 - POPW – 9 043 407,8 tys. zł (102,1% alokacji)⁶⁵,
 - POPT – 3 171 471,6 tys. zł (102,6% alokacji)⁶⁶;
- w ramach 16 RPO – 147 173 067,9 tys. zł (104,3% alokacji)⁶⁷.

W programach EWT (w części UE) certyfikacja wyniosła 332 244,8 tys. euro (100,2% alokacji).

W 2024 r. w porównaniu do danych na koniec 2023 r. poziom certyfikacji (bez EWT) w odniesieniu do alokacji wzrósł o 4 p.p. (w krajowych PO wzrósł o 2,5 p.p., w RPO wzrósł o 6,1 p.p.). W ramach EWT wzrósł o 4,8 p.p.

Z analiz Ministerstwa dotyczących działań koniecznych do pełnego rozliczenia środków z PF 2014-2020 wynika, że pozostała do zawniioskowania do KE kwota alokacji wynosiła ok. 48,8 mln euro⁶⁸, a orientacyjna skala środków, które mogą zostać niewykorzystane w momencie zamknięcia programów może wynieść od 31 mln euro (według szacunków IK) do 44 mln euro (według szacunków IZ), tj. ok. 0,04%-0,06% alokacji. Sekretarz Stanu wyjaśnił, że: *do końca lipca br. instytucje zarządzające mogą deklarować do KE wydatki kwalifikowalne poniesione do końca 2023 r., a faktyczny stan wykorzystania alokacji 2014-2020 poznamy dopiero po*

⁵⁷ Liczba umów w 2024 r. w stosunku do 2023 r. nie uległa zmianie.

⁵⁸ Kwoty umów w zakresie wkładu UE pomniejszone o oszczędności z wniosków końcowych.

⁵⁹ Na podstawie zestawienia MFIPR *Poziom naborów, wniosków i umów o dofinansowanie, rozliczonych wydatków beneficjentów w złożonych w systemie i przekazanych do KE wnioskach o płatność narastająco do końca 2024 oraz w 2024 r. w perspektywie finansowej 2014-2020 w szczególności programów, priorytetów i funduszy*. Poziom alokacji wyliczony w odniesieniu do kwot alokacji wyrażonych w PLN wg algorytmu MF.

⁶⁰ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 102,1%.

⁶¹ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 100,8%.

⁶² W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 104,2%.

⁶³ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 105,6%.

⁶⁴ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 102,3%.

⁶⁵ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 102,1%.

⁶⁶ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 102,7%.

⁶⁷ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 104,4%.

⁶⁸ Według stanu na 31 grudnia 2024 r.

zatwierdzania przez KE pakietu dokumentów zamknięcia, co nastąpi w przyszłym roku.

(akta kontroli str. 356, 362-365, 1126-1127, 1138-1144,
CD_1 pliki: 1110, 1143-1157)

Działania dotyczące zamknięcia PF 2014-2020

Zgodnie z art. 136 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁶⁹ *Komisja anuluje każdą część kwoty w ramach programu operacyjnego, która nie została wykorzystana na początkową i roczną płatność zaliczkową oraz płatności okresowe do dnia 31 grudnia trzeciego roku budżetowego następującego po roku, w którym podjęto zobowiązanie budżetowe w ramach programu operacyjnego, lub w odniesieniu do której wniosek o płatność sporządzony zgodnie z art. 131 nie został przesłany zgodnie z art. 135 tego rozporządzenia.* Na mocy art. 14 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795⁷⁰ wprowadzono zmiany w rozporządzeniu 1303/2013 polegające na przesunięciu terminu złożenia ostatecznego wniosku o płatność okresową za ostatni rok obrachunkowy na 31 lipca 2025 r. i terminu przekazania dokumentów zamknięcia do 15 lutego 2026 r. W przypadku POWER i POPT przekazanie dokumentów zamknięcia do KE nastąpiło w lutym 2025 r., natomiast w przypadku pozostałych PO PF 2014-2020 dokumenty te zostaną przekazane do KE do 15 lutego 2026 r.

W 2024 r. prowadzono prace związane z: opracowaniem wytycznych i procedur zamykania programów PF 2014-2020, zatwierdzaniem ostatecznych wniosków o płatność, realizacją ewaluacji *ex post* dotyczących programów, sporządzaniem sprawozdań końcowych.

W związku z etapem realizacji PF 2014-2020 w 2024 r. nie opracowano i nie przyjęto planu certyfikacji wydatków do KE.

(akta kontroli str. 160, 163-171, CD_1 pliki: 1139-1142)

4.2 Wykorzystanie środków z Perspektywy Finansowej 2021-2027

Opis stanu
faktycznego

Do 31 grudnia 2024 r. w ramach krajowych programów i 16 PR PF 2021-2027 zawarto łącznie 11 432 umowy o dofinansowanie na kwotę ogółem 159 875 360,6 tys. zł. W kwocie ogółem środki UE wynosiły 112 255 430,3 tys. zł, co stanowiło 34,8% alokacji na lata 2021-2027, z czego:

⁶⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 17 grudnia 2013 r. 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 (Dz. Urz. UE L z 20.12.2013 r., s. 320, ze zm.) – dalej: rozporządzenie 1303/2013.

⁷⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) oraz zmiany dyrektywy 2003/87/WE oraz rozporządzeń (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241 (Dz. Urz. UE. L z 29.02.2024 r.).

- w ramach sześciu krajowych programów zawarto 2352 umowy o dofinansowanie na kwotę 93 483 799,3 tys. zł, w tym wkład UE 63 528 120,1 tys. zł (co stanowiło 35,6% alokacji), z czego w ramach:
 - FEnIKS – 224 umowy na kwotę 47 852 358,0 tys. zł, w tym wkład UE 31 074 816,2 tys. zł (29,8% alokacji),
 - FENG – 900 umów na kwotę 18 641 158,1 tys. zł, w tym wkład UE 11 699 760,7 tys. zł (34,0% alokacji),
 - FERS – 475 umów na kwotę 12 528 720,1 tys. zł, w tym wkład UE 10 375 756,4 tys. zł (59,5% alokacji),
 - FEPW – 591 umów kwotę 7 648 356,5 tys. zł, w tym wkład UE 5 496 793,4 tys. zł (48,1% alokacji),
 - FERC – 93 umowy na kwotę 5 446 928,6 tys. zł, w tym wkład UE 3 791 933,6 tys. zł (44,3% alokacji),
 - PTFE – 69 umów na kwotę 1 366 278,0 tys. zł, w tym wkład UE 1 089 059,9 tys. zł (45,9% alokacji);
- w ramach 16 PR zawarto 9080 umów o dofinansowanie na kwotę 66 391 561,3 tys. zł, w tym wkład UE 48 727 310,2 tys. zł (33,7% alokacji)⁷¹.

W programach EWT zawarto 175 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 389 031,3 tys. euro, w tym wkład UE wyniósł 318 977,4 tys. euro (61,1% alokacji).

W porównaniu do danych na koniec 2023 r. poziom kontraktacji w programach operacyjnych (bez EWT) w odniesieniu do dostępnej alokacji zwiększył się o 24,6 p.p. (w programach krajowych zwiększył się o 27,6 p.p., w PR zwiększył się o 20,3 p.p.). W programach EWT poziom (wskaźnik) kontraktacji zwiększył się o 52,3 p.p.

(akta kontroli str. 356, 362-365, CD_1 pliki: 1110, 1143-1157)

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

Zgodnie z art. 105 rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060⁷² *Komisja umarza zobowiązanie dotyczące każdej kwoty w ramach programu, która nie została wykorzystana na płatności zaliczkowe zgodnie z art. 90 lub w odniesieniu do której nie przedłożono wniosku o płatność zgodnie z art. 91 i 92 do dnia 31 grudnia trzeciego roku kalendarzowego następującego po roku, w którym zaciągnięto zobowiązania budżetowe na lata 2021-2026*. W przypadku PF 2021-2027 pierwszy poziom wydatków kwalifikowalnych jakie należy zadeklarować do KE w celu uniknięcia anulowania zobowiązań wyznaczony został na koniec 2025 r.

(akta kontroli str. 13-14, CD_1 pliki: 1110, 1143-1156, CD_PF pliki: 26-027)

⁷¹ Poziom kontraktacji wyniósł od 23,1% (FE dla Mazowsza) do 42,2% (FE dla Podkarpacia).

⁷² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 24 czerwca 2021 r. 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 (Dz. Urz. UE L z 30.06.2021 r., s. 159 ze zm.) - dalej: rozporządzenie 2021/1060.

Realizacja Planu certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2024 r. w programach w współfinansowanych z funduszy europejskich

Plan certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2024 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich dla PF 2021-2027 został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów 8 lutego 2024 r. Minimalną docelową wartość planowanych wydatków kwalifikowalnych do zadeklarowania do KE w 2024 r. określono na 25 375 958,4 tys. zł, z tego 13 266 724,5 tys. zł w ramach sześciu krajowych programów i 12 109 233,9 tys. zł w ramach 16 PR. Uwzględniając wydatki certyfikowane narastająco na koniec 2023 r., cel certyfikacji do końca 2024 r. określono na 25 436 030,4 tys. zł, co miało umożliwić zawniioskowanie do KE o płatności ze środków UE w wysokości ok. 4,8 mld euro, tj. średnio 6,4% alokacji UE na lata 2021-2027⁷³. W ramach programów EWT do zadeklarowania do KE w 2024 r. zaplanowano 21 873,7 tys. euro wydatków kwalifikowalnych, co przy uwzględnieniu certyfikacji narastająco na koniec 2023 r. miało pozwolić na osiągnięcie do końca 2024 r. skumulowanego poziomu wydatków certyfikowanych w wysokości 21 935,3 tys. euro.

W 2024 r. certyfikowano do KE łącznie 20 581 066,3 tys. zł, co stanowiło 81,1% celu certyfikacji na 2024 r., z tego: 11 797 173,6 tys. zł w programach krajowych (88,9% celu), 8 783 892,8 tys. zł w ramach 16 PR (72,5% celu). W ramach programów EWT w 2024 r. certyfikowano wydatki w kwocie 5 522,1 tys. euro (25,2% celu).

Całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych certyfikowana do KE w ramach krajowych programów i 16 PR PF 2021-2027 do końca 2024 r. wyniosła łącznie 20 641 138,3 tys. zł, w tym kwota wnioskowana z KE wyniosła 16 995 974,8 tys. zł, tj. 5,3% alokacji UE na lata 2021-2027⁷⁴.

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

- w sześciu krajowych programach – 9 806 368,8 tys. zł (5,5% alokacji), z czego dla:
 - FEnIKS – 6 027 523,2 tys. zł (5,8% alokacji),
 - FENG – 1 451 228,5 tys. zł (4,2% alokacji),
 - FEPW – 704 756,6 tys. zł (6,2% alokacji),
 - FERS – 689 562,8 tys. zł (4,0% alokacji)⁷⁵,
 - FERC – 523 082,4 tys. zł (6,1% alokacji)⁷⁶,
 - PTFE – 410 215,4 tys. zł (17,3% alokacji)⁷⁷,

⁷³ Wyliczenia dokonano przy zastosowaniu kursu KE do certyfikacji na styczeń 2024 r., tj. 1 euro = 4,3355 zł. Wartość wydatków odpowiadających wkładowi UE jest zależna od poziomu współfinansowania UE występującego w poszczególnych priorytetach. W związku z tym faktycznie wnioskowana kwota może odbiegać od szacunków dokonywanych na poziomie całego programu. Istotne znaczenie będzie też miał aktualny kurs euro, po którym przeliczane będą na euro wydatki poniesione w złotych.

⁷⁴ Na podstawie zestawienia MFIPR *Poziom naborów, wniosków i umów o dofinansowanie, rozliczonych wydatków beneficjentów w złożonych w systemie i przekazanych do KE wnioskach o płatność narastająco do końca 2024 oraz w 2024r. w perspektywie finansowej 2021-2027 w szczegółowości programów, priorytetów i funduszy*. Poziom alokacji wyliczony w odniesieniu do kwot alokacji wyrażonych w PLN wg algorytmu MF.

⁷⁵ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 3,9%.

⁷⁶ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 6%.

⁷⁷ W odniesieniu do alokacji wyrażonej w euro – 17,2%.

- w ramach 16 PR – 7 189 606,0 tys. zł (5,0% alokacji);

W programach EWT certyfikowano (w części UE) 4 846,4 tys. euro (0,9% alokacji).

Według wyjaśnień IZ, realizacja certyfikacji wydatków poniżej planu wynikała m.in. z:

- trwającego dłużej niż zakładano procesu oceny wniosków o dofinansowanie, w tym trudności z pozyskaniem ekspertów do oceny wniosków,
- niskiego zainteresowania potencjalnych wnioskodawców składaniem wniosków o dofinansowanie w ramach niektórych działań lub braku zainteresowania potencjalnych odbiorców wsparcia,
- opóźnień we wdrażaniu projektów, wynikających m.in. z konieczności wcześniejszej realizacji wsparcia finansowanego z KPO⁷⁸, przedłużających się procedur udzielenia zamówień publicznych, itp.,
- trudności wynikających z przyjętych formuł realizacji niektórych rodzajów projektów (np. realizowanych w formule finansowania niepowiązanego z kosztami, przedsięwzięciach, podzielonych na fazy pilotażu i wdrożenia).

Sekretarz Stanu podał, że: *niepełna realizacja Planu certyfikacji (...) na koniec 2024 r. nie przekłada się bezpośrednio na ryzyko utraty części alokacji w związku z zasadą n+3, gdyż cel certyfikacji na 2024 r. został celowo określony na poziomie wybiegającym poza ostrożne szacunki instytucji zarządzających. (...) Ministerstwo podejmuje działania mobilizujące instytucje do podejmowania wzmożonych wysiłków – nie tylko dla uchronienia Polski przed utratą części alokacji, ale także by ograniczyć presję wydatkową w kolejnych latach wdrażania perspektywy 2021-2027.* W ramach tych działań cyklicznie monitorowano w 2024 r. poziom certyfikacji, a stan realizacji był omawiany na posiedzeniach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Funduszy Unii Europejskiej. Wskazał ponadto, że: *Ta perspektywa okazuje się trudniejsza w realizacji ze względu także na konieczność równoległego wdrażania np. KPO, nie tylko na poziomie MFIPR, ale również pozostałych instytucji odpowiedzialnych za inwestycje (...) lub programowania innych instrumentów (Społeczny Fundusz Klimatyczny).*

Z przeprowadzonej w Ministerstwie analizy stanu kontraktacji i wydatkowania dla perspektyw 2014-2020 i 2021-2027 wynika, że chociaż w 2024 r. w ramach PF 2021-2027 nastąpił wzrost zakontraktowanych w umowach o dofinansowanie środków (o 24,6 p.p. do poziomu 34,8% alokacji UE) oraz wydatków⁷⁹ (o ok. 7,3 p.p. do poziomu 8,4% alokacji UE), to poziom absorpcji środków UE pozostawał niższy, niż osiągnięty w porównywanym okresie PF 2014-2020. W celu przyspieszenia tempa kontraktacji i certyfikacji w 2024 r. były podejmowane działania, polegające m.in. na:

- bieżącym monitoringu stanu realizacji prognoz kontraktacji i certyfikacji, realizacji priorytetów/działań i pojedynczych projektów, analizie możliwości

⁷⁸ Np. w Programie Rządowym *Aktywny Maluch 2022-2029* w ramach FERS, w którym jedną z głównych przyczyn opóźnienia była konieczność koncentracji na utworzeniu infrastruktury miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 ze środków KPO (budowa, rozbudowa, przebudowa infrastruktury).

⁷⁹ Na podstawie wartości wydatków w złożonych i zatwierdzonych wnioskach beneficjentów o płatność i zaliczek pozostających do certyfikacji.

- certyfikacji środków w projektach, w których pierwotnie nie planowano certyfikowania lub spodziewano się niższych kwot wydatków;
- identyfikacji obszarów/działań o niskim potencjale wdrożeniowym i przesunięciach środków;
 - niwelowaniu barier we wdrażaniu, dotyczących m.in. linii demarkacyjnej pomiędzy krajowymi a regionalnymi programami i procedur wydłużających uzgadnianie projektów (np. w obszarze zdrowia);
 - wypracowaniu rozwiązań umożliwiających certyfikację jak największej liczby zaliczek;
 - rewizji projektów m.in. w zakresie uproszczenia sposobu rozliczania;
 - wprowadzeniu weryfikacji wniosków o płatność w oparciu o analizę ryzyka w celu zmniejszenia liczby wniosków podlegających weryfikacji;
 - objęciu szczegółowym monitoringiem instytucji notujących największe opóźnienia we wdrażaniu projektów.

(akta kontroli str. 13-14, 160-162, 199-210, CD_1 pliki: 1110, 1113-1138, 1142-1156, 1294-1345)

4.3 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, EIS, SPPW II oraz wydatki w ramach MF EOG i NMF 2014-2021, Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (część grantowa) wyniosły w 2024 r. ogółem 45 657 607,7 tys. zł, co stanowiło 94% planu po zmianach⁸⁰. Z budżetu środków europejskich wydatkowano łącznie 41 392 453,2 tys. zł (94,6% planu po zmianach), a z budżetu państwa 4 265 154,5 tys. zł (88,7% planu po zmianach), z tego finansowanie 1 892 271,7 tys. zł (88,5% planu po zmianach) i współfinansowanie 2 372 882,8 tys. zł (88,8% planu po zmianach).

Z ww. kwoty ogółem poniesiono wydatki w ramach:

- PF 2021-2027 – 19 652 083,6 tys. zł, tj. 88,9% planu po zmianach (22 113 095,3 tys. zł);
- PF 2014-2020 – 15 559 306,1 tys. zł, tj. 98,0% planu po zmianach (15 869 333,4 tys. zł);
- PF 2007-2013 – 6087,2 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach;
- MF EOG 2014-2021 i NMF 2014-2021 – 879 902,1 tys. zł, tj. 85,7% planu po zmianach (1 026 594,9 tys. zł);
- SPPW II – 13 012,2 tys. zł, tj. 93,9% planu po zmianach (13 861,5 tys. zł);
- Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (część grantowa) – 9 547 216,6 tys. zł⁸¹, tj. 100,0% planu po zmianach.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że niższe niż planowano wykonanie wydatków wynikało m.in. z: opóźnień w podpisywaniu umów/porozumień o dofinansowanie projektów spowodowanych np. przedłużającą się oceną

⁸⁰ Na podstawie przekazanego przez DBR zestawienia w zakresie realizacji wydatków w układzie załącznika nr 15 do ustawy budżetowej. W zakresie Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – część grantowa wykazana kwota dotyczy tylko środków ujętych lub uruchamianych z rezerwy celowej budżetu środków europejskich w poz. 97.

⁸¹ W kwocie uwzględniono 4 494,2 tys. zł środków znajdujących się na koncie Rachunku programowego PFR.

projektów, nierozstrzygnięcia części zaplanowanych naborów, niższego niż zakładano zainteresowania wnioskodawców naborami, rezygnacją beneficjentów z realizacji projektów, nałożonych korekt finansowych lub kar umownych, opóźnień w składaniu, weryfikacji lub akceptacji wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 13-14, 161-162, 210-221, 366-372, CD_PF pliki: 021-022, CD_1 pliki: 1143-1156, 1294-1345)

Zgodnie z *Procedurą* dotyczącą rezerwy celowej⁸² Minister dokonała alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy. Kwota alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy wyniosła po zmianach⁸³ 31 678 584,0 tys. zł, z czego:

- z rezerw celowych budżetu środków europejskich: 29 019 828,0 tys. zł (poz. 98) i 66 717,0 tys. zł (poz. 99),
- z rezerwy celowej budżetu państwa: 2 592 039,0 tys. zł (poz. 8)⁸⁴.

Na podstawie decyzji Ministra Finansów w 2024 r. uruchomiono z rezerw celowych środki w wysokości 6 617 735,9 tys. zł, tj. 20,9% alokacji z rezerw, a wykorzystano 6 215 221,9 tys. zł, tj. 93,9% kwoty ujętej w decyzjach i 19,6% alokacji z rezerw, z tego:

- w ramach budżetu środków europejskich wydatkowano:
 - w poz. 98 – 5 914 751,7 tys. zł, co stanowiło 94,0% kwoty ujętej w decyzjach i 20,4% kwoty alokacji;
 - w poz. 99 – 14 761,0 tys. zł, co stanowiło 91,0% kwoty ujętej w decyzjach i 22,1% kwoty alokacji;
- w ramach budżetu państwa w poz. 8 wydatkowano 285 709,2 tys. zł, co stanowiło 92,0% kwoty ujętej w decyzjach i 11,1% kwoty alokacji.

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

- PF 2014-2020: wydatkowano 881 451,3 tys. zł, tj. 95,4% kwoty ujętej w decyzjach MF, w tym w ramach:
 - POIiŚ wydatkowano 235 445,8 tys. zł, tj. 96,1% kwoty ujętej w decyzjach,
 - CEF wydatkowano 109 410,6 tys. zł, tj. 90,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - RPO wydatkowano 536 314,5 tys. zł, tj. 96,1% kwoty ujętej w decyzjach,
 - EWT wydatkowano 138,0 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach,

⁸² *Procedura 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 środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej 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, 99 z 28 kwietnia 2024 r. Poprzednio obowiązywała procedura z 7 lutego 2023 r. (dalej: Procedura).*

⁸³ W 2024 r. dokonano pięć realokacji środków z rezerw.

⁸⁴ Alokacja na programy PF 2014-2020 po zmianach wyniosła łącznie 4 977 812,3 tys. zł, z czego: z rezerwy celowej budżetu państwa: 716 866,3 tys. zł (poz. 8), rezerwy celowej budżetu środków europejskich: 4 260 946,0 tys. zł (poz. 98). Alokacja na programy EFTA 2014-2021 po zmianach wyniosła łącznie 60 985,9 tys. zł, z czego: z rezerwy celowej budżetu państwa: 9407,9 tys. zł (poz. 8), z rezerw celowych budżetu środków europejskich: 51 502,6 tys. zł (poz. 98) i 75,4 tys. zł (poz. 99). Alokacja na programy PF 2021-2027 po zmianach wyniosła łącznie 26 632 395,8 tys. zł, z czego: z rezerwy celowej budżetu państwa: 1 858 374,8 tys. zł (poz. 8), z rezerw celowych budżetu środków europejskich: 24 707 379,4 tys. zł (poz. 98), 66 641,6 tys. zł (poz. 99).

- EIS wydatkowano 142,4 tys. zł, tj. 99,5% kwoty ujętej w decyzjach;
- EFTA 2014-2021: wydatkowano 20 362,4 tys. zł, tj. 99,9% kwoty ujętej w decyzjach, w tym w ramach:
 - NMF 2014-2021 wydatkowano 19 458,1 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach,
 - MF EOG 2014-2021 wydatkowano 780,0 tys. zł, tj. 98,7% kwoty ujętej w decyzjach,
 - SPPW II wydatkowano 124,3 tys. zł, tj. 95% kwoty ujętej w decyzjach;
- PF 2021-2027: wydatkowano 5 313 408,2 tys. zł, tj. 93,7% kwoty ujętej w decyzjach, w tym w ramach:
 - FEnIKS wydatkowano 2 262 473,7 tys. zł, tj. 98,7% kwoty ujętej w decyzjach,
 - FERC wydatkowano 300 596,9 tys. zł, tj. 99,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - FEPW wydatkowano 205 241,4 tys. zł, tj. 99,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - FERS wydatkowano 90 737,1 tys. zł, tj. 65,7% kwoty ujętej w decyzjach,
 - FENG wydatkowano 71 533,7 tys. zł, tj. 61,5% kwoty ujętej w decyzjach,
 - PTFE wydatkowano 20 219,0 tys. zł, tj. 99,4% kwoty ujętej w decyzjach,
 - CEF 2021-2027 wydatkowano 21,9 tys. zł, tj. 96,8% kwoty ujętej w decyzjach,
 - PR wydatkowano 2 358 784,5 tys. zł, tj. 90,9% kwoty ujętej w decyzjach,
 - Interreg 2021-2027 wydatkowano 3800,1 tys. zł, tj. 97,9% kwoty ujętej w decyzjach.

Według wyjaśnień Sekretarza Stanu, niższy niż zakładano poziom wykorzystania środków z rezerw celowych wynikał m.in. z: późniejszego uruchomienia, opóźnień i trudności w realizacji projektów, niższych wypłat w związku z uznaniem wydatków za niekwalifikowalne lub nałożeniem korekt finansowych, oszczędności przetargowych, problemów z rekrutacją ostatecznych odbiorców lub personelu projektu, niższej niż planowana liczby pracowników zaangażowanych w realizację projektów, przebywania pracowników na zwolnieniach chorobowych.

W odniesieniu do niskiego (20,9%) stopnia wykorzystania zaplanowanej alokacji z rezerw, Sekretarz Stanu podał, że wynikało ono w szczególności z: niższego niż zakładano zainteresowania wnioskodawców naborami (m.in. w związku z aplikowaniem o środki w ramach KPO co ograniczyło liczbę składanych wniosków o dofinansowanie w ramach ogłaszanych naborów w ramach PR), przedłużających się procesów przygotowania dokumentacji projektowej, oceny projektów i podpisywania umów o dofinansowanie, mniejszej niż zakładano liczby projektów wybranych do dofinansowania, nierozstrzygnięcia lub anulowania zaplanowanych naborów, rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów z uwagi na zachwianie ich płynności finansowej, niższych wydatków w trwających lub zakończonych projektach, przeniesienia części naborów i płatności na 2025 r.

Szczegółowym badaniem objęto 20 spraw dotyczących uruchomienia środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 3 516 826,0 tys. zł, tj.:

- w ramach PF 2014-2020 – 10 wniosków, dotyczących poz. 98 oraz siedem korekt złożonych w 2024 r. w łącznej kwocie 771 130,4 tys. zł (95,6% wartości wszystkich złożonych wniosków w poz. 98);
- w ramach PF 2021-2027 – 10 wniosków (pięć dotyczących poz. 98 i pięć dotyczących poz. 99) oraz sześć korekt (cztery dotyczące poz. 98 i dwie dotyczące poz. 99) złożonych w 2024 r. w łącznej kwocie 2 745 695,6 tys. zł (50,1% wartości wszystkich wniosków w poz. 98 i 99).

Badanie wykazało, że wnioski były składane przez dysponentów w terminach i na formularzach wynikających z *Procedury* i zostały one zweryfikowane w Ministerstwie zgodnie z *Procedurą*. IZ terminowo przekazywały miesięczne informacje na temat zaangażowania i wykorzystania środków z rezerw celowych w 2024 r.

(akta kontroli str. 13-14, 191-198, 346-352, CD_1 pliki: 897-1108, CD_PF pliki: 001, 004-016, 119-319)

W 2024 r. na podstawie art. 192 ust. 5 ufp, w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich Minister FiPR przekazywał do Ministra Finansów kwartalne prognozy płatności dla poszczególnych programów w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał. Kwartalne prognozy były przygotowywane na podstawie propozycji przekazywanych przez poszczególne IZ. W trakcie roku kwoty prognoz za poprzedni kwartał były aktualizowane przy składaniu prognoz na kolejny kwartał. W związku z przeprowadzeniem w 2024 r. przez MF analiz poziomu wykonania płatności w ramach budżetu środków europejskich, zostały sporządzone aktualizacje prognoz płatności za II i IV kwartał 2024 r.

(akta kontroli str. 14, 354, CD_1 pliki: 1157-1293)

Zgodnie z art. 193 ust. 2 ufp Minister FiPR 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 każdy kwartał 2024 r. zostały przyjęte przez Stały Komitet Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 13-14, 355, 380-394, CD_1 pliki: 1346-1387)

Limit zobowiązań przyjęty w załączniku nr 16 do ustawy budżetowej łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 832 557 018,0 tys. zł i został zrealizowany do końca 2024 r. na poziomie 70,4% (585 846 880,0 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 714 887 077,0 tys. zł zrealizowano na poziomie 70,8% (506 335 888,0 tys. zł)⁸⁵.

Limit zobowiązań dla PF 2014-2020 łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 431 798 522,0 tys. zł i do końca 2024 r. został zrealizowany na poziomie 101,3% (437 326 346,2 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 369 628 316,0 tys. zł zrealizowano na poziomie 102,7% (379 662 681,3 tys. zł)⁸⁶.

⁸⁵ Na podstawie sporządzonego przez DBR zestawienia w zakresie wykonania limitów wydatków i zobowiązań w układzie załącznika nr 16 do ustawy budżetowej.

⁸⁶ Dotyczy krajowych PO, 16 RPO i CEF.

Limit zobowiązań za PF 2021-2027 łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 395 391 167,0 tys. zł i do końca 2024 r. został zrealizowany na poziomie 36,7% (144 948 968,4 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 340 676 298,0 tys. zł zrealizowano na poziomie 36,3% (123 612 560,3 tys. zł)⁸⁷.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że *przekroczenie ogólnego poziomu alokacji w przypadku programów PF 2014-2020 wynikało m.in. z: różnic kursowych przekładających się na dostępną alokację, zgody MF na nadkontraktację, możliwych oszczędności w projektach wynikających z wniosków końcowych*⁸⁸. W przypadku programów PF 2021-2027 wykonanie zobowiązań znacznie poniżej całkowitej alokacji było nadal związane z początkowym etapem realizacji perspektywy, z wyjątkiem CEF 2021-2027, w przypadku którego wskutek przyznania przez KE w lipcu 2024 r. dodatkowego dofinansowania dla nowych projektów, środki zakontraktowane do końca 2024 r. przewyższały w zakresie wkładu UE dostępną alokację z ustawy budżetowej, co nie mogło zostać odzwierciedlone w trakcie planowania budżetowego⁸⁹.

Określone w załączniku nr 16 do ustawy budżetowej limity wydatków na 2024 r. (odniesione do rzeczywistego wykonania wydatków w 2024 r., wykazanych w załączniku nr 15 do ustawy budżetowej) zrealizowano na poziomie:

PF 2014-2020:

- w krajowych PO: od 85,2% (POPW) do 217,2% (POWER) w zakresie budżetu środków europejskich oraz od 84,9% (POLiŚ) do 197% (POWER) w zakresie środków budżetu państwa;
- w RPO: od 46,9% (RPO Woj. Podkarpackiego) do 184,9% (RPO Woj. Opolskiego) w zakresie budżetu środków europejskich oraz od 66,2% (RPO Woj. Podkarpackiego) do 2327,7% (RPO Woj. Lubelskiego) w zakresie środków budżetu państwa;
- w CEF: 63,9% w zakresie budżetu środków europejskich i 45,2% w zakresie środków budżetu państwa.

W ramach programów EFTA:

- w MF EOG: 80,6% w zakresie budżetu środków europejskich i 75,1% w zakresie środków budżetu państwa;
- w NMF: 77,9% w zakresie budżetu środków europejskich i 73,7% w zakresie środków budżetu państwa;
- w SPPW II: 40% w zakresie budżetu środków europejskich i 36,7% w zakresie środków budżetu państwa.

PF 2021-2027:

- w krajowych programów: od 33,8% (FERS) do 83,2% (PTFE) w zakresie budżetu środków europejskich oraz od 10,8% (FEPW) do 81,2% (PTFE) w zakresie środków budżetu państwa;
- w PR: od 25% (FE dla Pomorza) do 106,4% (FE dla Kujaw i Pomorza) w zakresie budżetu środków europejskich oraz od 13,1% (FE dla Pomorza

⁸⁷ Dotyczy krajowych programów, 16 PR i CEF 2021-2027.

⁸⁸ W przypadku Mechanizmów Finansowych różnice wynikały także z nadal trwającego procesu kontraktacji i zidentyfikowanych oszczędności.

⁸⁹ CEF jest instrumentem zarządzanym centralnie przez KE i jego całkowita alokacja dla państwa członkowskiego nie jest z góry znana, z uwagi na ogłaszane konkursy, w których biorą udział różne państwa członkowskie.

- Zachodniego) do 114,8% (FE dla Kujaw i Pomorza) w zakresie środków budżetu państwa;
- w CEF 2021-2027: 26,5% w zakresie budżetu środków europejskich i 34,8% w zakresie środków budżetu państwa.

Różnica w wykonaniu wydatków 2024 r. w porównaniu do planu wynikała m.in. ze sposobu prezentowania planu wydatków budżetowych na 2024 r. (w częściach i rezerwach celowych), w którym mogą być ujmowane wydatki przeznaczone zarówno na zaliczki, jak i refundacje wydatków beneficjentów oraz wypłaty dotacji dla instytucji systemu realizacji programów. Natomiast w zakresie wykonania uwzględniono kwoty wydatków beneficjentów z zatwierdzonych w 2024 r. wniosków o płatność, które mogą zawierać wydatki z 2024 r., jak i poniesione w latach wcześniejszych (np. rozliczenie wypłaconych zaliczek).

(akta kontroli str. 13-14, 161, 221-227, 366-379, CD_PF pliki: 021-022, CD_1 pliki: 1143-1156, 1294-1345 CD_PF pliki: 021-022)

Realizacja planowanych rezultatów lub efektów rzeczowych ustanowionych w ramach wykonania w programach operacyjnych PF 2014-2020

PF 2014-2020

Na podstawie art. 14f ust. 1-2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹⁰ Minister sporządził w 2024 r. *Sprawozdanie końcowe z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020*⁹¹. W sprawozdaniu zawarto m.in. informacje o najważniejszych działaniach i wydarzeniach związanych z wdrażaniem PF 2014-2020, stan realizacji postępu rzeczowego i finansowego (realizacja celów tematycznych, ram wykonania, refundacji płatności z KE itp.)⁹², kontekstu strategicznego (realizacji strategii np. Strategia „Europa 2020”), instrumentów rozwoju terytorialnego, ewaluacji, realizacji zasad horyzontalnych i zasady partnerstwa, działań informacyjno-promocyjnych.

Zgodnie z art. 6 ust. 1-4 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 215/2014⁹³ cele pośrednie lub końcowe priorytetu uważa się za osiągnięte, jeżeli wszystkie wskaźniki zawarte w odpowiednich ramach wykonania osiągnęły

⁹⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 198, dalej: uzppr.

⁹¹ Sprawozdanie zostało sporządzone wg stanu na 31 grudnia 2023 r.

⁹² Zgodnie ze sprawozdaniem, ostateczne dane dotyczące postępu zostaną przedstawione sprawozdaniach końcowych dla poszczególnych programów operacyjnych.

⁹³ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r. ustanawiające zasady wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiającego 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 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego w zakresie metod wsparcia w odniesieniu do zmian klimatu, określania celów pośrednich i końcowych na potrzeby ram wykonania oraz klasyfikacji kategorii interwencji w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (Dz. Urz. UE L 69 z 8 marca 2014 r., s. 65, ze zm.).

co najmniej 85% wartości celu pośredniego do końca 2018 r. lub co najmniej 85% wartości celu końcowego do końca 2023 r.⁹⁴

Według ww. *Sprawozdania* osiągnięto wymagany pułap realizacji dla 91,2% wskaźników ram wykonania w krajowych PO oraz dla 94,1% wskaźników ram wykonania w ramach 16 RPO.

W POLiŚ wykonanie jednego z 29 wskaźników ram wykonania pozostawało na poziomie poniżej 85%⁹⁵ celu końcowego. Według stanu na koniec 2024 r. wskaźnik osiągnął 89% wartości docelowej.

W POPC wykonanie dwóch z 12 wskaźników pozostawało na poziomie poniżej 85%⁹⁶ celu końcowego. Według stanu na koniec 2024 r. wskaźniki osiągnęły ponad 100%.

W POIR wykonanie dwóch z 18 wskaźników pozostawało na poziomie poniżej 85%⁹⁷ celu końcowego. Według stanu na koniec 2024 r. jeden ze wskaźników osiągnął wartość powyżej 100%, zaś drugi przekroczył 85,5%.

W POWER wykonanie dwóch z 48 wskaźników pozostawało na poziomie poniżej 85% celu końcowego. Zgodnie ze sprawozdaniem końcowym z realizacji POWER wskaźniki osiągnęły poziom 85%.

W POPW jeden z siedmiu wskaźników został wykonany poniżej 85%⁹⁸ celu końcowego. Jak wyjaśnił Sekretarz Stanu, tempo i poziom osiągania wartości wskaźnika wynikało ze specyfiki projektów kolejowych, które wymagały wprowadzenia dostosowań zakresu rzeczowego w trakcie realizacji i pozyskania pozwoleń administracyjnych. Na koniec 2024 r. poziom wskaźnika osiągnął 79% wartości docelowej, a do momentu przekazania sprawozdania końcowego z realizacji POPW możliwa będzie jego realizacja na poziomie 97%.

W przypadku RPO z dokumentu *Realizacja wskaźników ram wykonania w RPO na lata 2014-2020*⁹⁹ wynika, że 309 z 324 wskaźników ram wykonania osiągnęło wartość powyżej 85% celu końcowego. Dyrektor Departamentu Programów Regionalnych wyjaśnił, że: *ostateczne wartości wskaźników zostaną wykazane w sprawozdaniach końcowych z wdrażania programów. IZ RPO nie identyfikują zagrożenia nieosiągnięcia wymaganych minimalnych wartości wskaźników.*

W przypadku programów EWT większość wskaźników na koniec 2024 r. osiągnęła ponad 100% wartości¹⁰⁰.

⁹⁴ W przypadku gdy ramy wykonania obejmują trzy lub więcej wskaźników, cele pośrednie lub końcowe priorytetu uważa się za osiągnięte, jeżeli wszystkie wskaźniki z wyjątkiem jednego osiągnęły co najmniej 85 % wartości odpowiedniego celu pośredniego do końca 2018 r. lub co najmniej 85 % wartości odpowiedniego celu końcowego do końca 2023 r. Wskaźnik, który nie osiągnął 85% wartości odpowiedniego celu pośredniego lub docelowego, musi osiągnąć co najmniej 75 % wartości odpowiedniego celu pośredniego lub docelowego.

⁹⁵ *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych.*

⁹⁶ *Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s (regiony słabiej rozwinięte, regiony lepiej rozwinięte), Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowanych*

⁹⁷ *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku. Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R.*

⁹⁸ *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych.*

⁹⁹ Sporządzony na podstawie informacji kwartalnych za IV kw. 2023 r.

¹⁰⁰ Programy: Południowy Bałtyk 2014-2020, Polska-Słowacja 2014-2020, Polska-Saksonia 2014-2020, Polska (Rosja) 2014-2020 i Polska-(Białoruś)-Ukraina 2014-2020.

W ramach NMF i MF EOG w 2024 r. odnotowano wzrost (w stosunku do 2023 r.) wartości części osiągniętych rezultatów lub efektów rzeczowych, w tym: liczba inicjatyw badawczych finansowanych w ramach Programu Badania 2014-2021 zwiększyła się o trzy do 211, wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji wzrosła o 17,1 p.p. do 89%, a wartość środków certyfikowanych w ramach programów wzrosła o 117 706 tys. euro do 609 935 tys. euro.

(akta kontroli str. 187-188, 358-361, CD_PF pliki: 023-025, 028-112, 523-534, 537-544, 568-575)

PF 2021-2027

Na podstawie art. 14f ust. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w 2024 r. zostało sporządzone *Sprawozdanie z realizacji Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027* za lata 2022-2023. W sprawozdaniu zawarto m.in. informacje na temat postępu rzeczowego i finansowego, refundacji płatności z KE, wymiaru terytorialnego, monitorowania przestrzegania przepisów dotyczących koncentracji tematycznej i celów UE, stanu spełnienia warunków podstawowych, itp.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 i ust. 2 lit. b rozporządzenia 2021/1060 IZ sporządziły i przekazały do KE zestawienia zawierające dane dotyczące postępów w zakresie osiągniętych wartości wskaźników w ramach funduszy UE.

Według stanu na koniec 2024 r. w FERC odnotowano postęp w realizacji 11 wskaźników produktu na poziomie wynoszącym od 0,2% do 20% celu na 2029 r. W przypadku pięciu wskaźników, dla których określono cel pośredni na 2024 r., osiągnięto od 10% do 100% wartości celu. Dyrektor Departamentu Rozwoju Cyfrowego wyjaśnił, że na stan realizacji wskaźników wpływ miało m.in. uruchomienie realizacji projektów dopiero w 2024 r., opóźnienia w weryfikacji i zatwierdzaniu wniosków o płatność.

W FEPW odnotowano postęp w realizacji 11 wskaźników produktu na poziomie wynoszącym od 0,4% do 67,7% celu na 2029 r. W przypadku 10 wskaźników, dla których określono cel pośredni na 2024 r., osiągnięto od 40% do 500% wartości tego celu. Dyrektor Departamentu Programów Ponadregionalnych wyjaśniła, że *na stan realizacji wskaźników wpływ miały m.in. opóźnienie w uruchomieniu PF 2021-2027, zwiększenie alokacji na nabór dot. wsparcia przedsiębiorstw i podpisanie większej liczby umów o dofinansowanie, trudności w określeniu ex ante wartości dla niektórych wskaźników (np. w przypadku liczby uczestników szkoleń lub opracowanych ekspertyz).*

W FENG odnotowano postęp w realizacji 88 wskaźników produktu na poziomie wynoszącym od 0,4% do 60,8% celu na 2029 r. W przypadku 84 wskaźników, dla których określono cel pośredni na 2024 r., osiągnięto od 1,2% do 633,3% wartości tego celu. Zastępca Dyrektora Departamentu Programów Wsparcia Innowacji i Rozwoju wyjaśniła, że *na stan realizacji wskaźników wpływ miały m.in. późne przyjęcie kluczowych unijnych aktów prawnych umożliwiających uruchomienie procesu ogłaszania naborów oraz oceny wniosków o dofinansowanie, dłuższy czas przygotowania, wyłaniania i oceny projektów w trybie niekonkurencyjnym, zmiany w trakcie realizacji programu (np. zmiany koncepcji wdrażania instrumentów lub rezygnacji z wdrażania części działania). Szczególnym*

czynnikiem warunkującym realizację założeń programu była sytuacja gospodarcza, na którą znacząco wpływa wojna w Ukrainie.

W FEnIKS odnotowano postęp w realizacji 29 wskaźników produktu na poziomie wynoszącym od 1% do 35% celu na 2029 r. W przypadku 19 wskaźników, dla których określono cel pośredni na 2024 r., osiągnięto od 0,1% do 776% wartości tego celu. Zastępca Dyrektora Departamentu Programów Infrastrukturalnych wyjaśnił, że *na stan realizacji wskaźników wpływ miały m.in. późne przyjęcie unijnych aktów prawnych umożliwiających uruchamianie naborów, opóźnienia legislacyjne po stronie UE skutkujące późniejszym zatwierdzeniem przez KE programów, oszacowanie wartości wskaźników na stosunkowo wczesnym etapie, co spowodowało, że były one obciążone znacznym ryzykiem błędu. Szczególnym czynnikiem warunkującym realizację programu była również sytuacja gospodarcza, trwająca wojna w Ukrainie oraz walka ze skutkami powodzi z 2024 r.*

W FERS odnotowano postęp w realizacji 360 wskaźników produktu na poziomie wynoszącym od 0,2% do ponad 33% celu na 2029 r. W przypadku 45 wskaźników, dla których określono cel pośredni na 2024 r., osiągnięto od 0,2% do ponad 333% wartości tego celu. Zastępca Dyrektora Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego wyjaśniła, że *na stan realizacji wskaźników wpływ miały w szczególności: późne przyjęcie przez KE programu, wpływające m.in. na opóźnienie w uruchomieniu działań, instrumentów i projektów, wydłużenie procesów naborów i oceny wniosków o dofinansowanie, przedłużające się procedury wyboru podmiotów wdrażających instrumenty zwrotne, zmiany koncepcji wdrożenia niektórych form wsparcia, zmiany organizacyjne, szacowanie wartości wskaźników z dużą ostrożnością, zwiększone zapotrzebowanie na realizację niektórych form wsparcia (np. doszkalanie pracowników).*

W EWT odnotowano postęp w realizacji 15 wskaźników produktu na poziomie od 4,6% do ponad 484% celu na 2029 r. w programie Interreg Polska-Ukraina 2021-2027 oraz 20 wskaźników produktu na poziomie od 4,2% do 500% celu na 2029 r. w programie Interreg Polska-Słowacja 2021-2027¹⁰¹. Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Terytorialnej wyjaśniła m.in., że: *wartości celów końcowych na 2029 r. odzwierciedlają założenia przyjęte na etapie opracowania programu (lata 2020-2022) i jako takie mogą się różnić od wartości faktycznie realizowanych (...) Wyższe od celów końcowych wartości niektórych wskaźników mogą świadczyć o tym, że w danych obszarach interwencji program osiąga lepsze efekty niż pierwotnie było to zakładane.*

W PTFE odnotowano postęp w realizacji wszystkich 33 wskaźników produktu na poziomie od 0,5% do 123% celu na 2029 r. Poziom realizacji celu pośredniego na 2024 r. dla wskaźników wyniósł od 2,3% do 418,5% wartości tego celu. Według wyjaśnień Sekretarza Stanu: *początkowy etap wdrażania programu (nowe zasady oraz korzystanie z nowych narzędzi) spowodował dużą liczbę błędów popełnianych przez beneficjentów szczególnie we wnioskach o płatność dotyczących Priorytetu 1. Dokumenty wymagały poprawy, co znacznie spowolniło ocenę WOP w porównaniu z okresem 2014-2020. Należy pamiętać również o znacznym opóźnieniu procesu*

¹⁰¹ Według wybranych operacji. W odniesieniu do zakończonych projektów w przypadku pierwszego programu jeden wskaźnik osiągnął 1,5% celu końcowego, natomiast w przypadku drugiego projektu dwa wskaźniki osiągnęły odpowiednio 20% i 57,6% celu końcowego.

wdrażania polityki spójności, co nie pozostało bez wpływu na poziom realizacji wskaźników.

Z przeprowadzonej przez Departament Programów Regionalnych analizy realizacji celów pośrednich w PR w 2024 r. wynika, że w przypadku 1016 wskaźników produktu został określony cel pośredni i według danych z wniosków beneficjentów o płatność, został on zrealizowany dla ok. 20% wskaźników. Cel ten został wykonany na poziomie: do 50% w przypadku 130 wskaźników¹⁰², 50%-100% w przypadku 65 wskaźników¹⁰³, ponad 100% w przypadku 218 wskaźników¹⁰⁴. Na stan realizacji wskaźników wpływ miały m.in. późne rozpoczęcie PF 2021-2027, małe zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców naborami, nakładanie się naborów na poziomie krajowym, przesunięcia w harmonogramach naborów wniosków.

W 2024 r. nie realizowano programów w ramach Mechanizmów Finansowych 2021-2028. Według wyjaśnień Sekretarza Stanu rozpoczęcie ich realizacji nastąpi w 2025 r.

(akta kontroli str. 160, 188-190, 522-586, CD_PF pliki: 023-025, 028-112)

Monitorowanie spełniania warunków podstawowych w PF 2021-2027

W 2024 r. KE uznała za spełniony ostatni warunek podstawowy na poziomie regionalnym¹⁰⁵.

Zgodnie z art. 15 pkt 6 rozporządzenia 2021/1060 w 2024 r. prowadzono kwartalny monitoring spełnienia warunków podstawowych. Z analiz wynika, że w trakcie roku żadna z instytucji odpowiedzialnych za spełnienie warunku na poziomie krajowym lub regionalnym nie wykazała zmian, które wpływałyby na status spełnienia któregoś z warunków podstawowych.

(akta kontroli str. 341-345, 353, CD_PF pliki: 113-118)

Przegląd wdrażania programów PF 2021-2027

Zgodnie z art. 41 pkt 1 rozporządzenia 2021/1060 w 2024 r. zostały przeprowadzone spotkania z KE w ramach rocznego przeglądu wdrażania programów operacyjnych. Z inicjatywy Instytucji Koordynującej 25 października 2024 r. została przeprowadzona sesja horyzontalna rocznego przeglądu wykonania z udziałem przedstawicieli KE, krajowych i regionalnych IZ. Podczas spotkań omawiano m.in. ryzyka związane z realizacją zasady n+3, proponowane działania zaradcze, zagadnienia związane z przeglądem śródkresowym.

W związku z wymogiem przedłożenia do 31 marca 2025 r. do KE oceny wyniku przeglądu śródkresowego, w tym propozycji ostatecznej alokacji kwoty elastyczności (na podstawie art. 18 rozporządzenia 2021/1060) w 2024 r. na poziomie Instytucji Koordynującej uzgodniono koncepcję przeglądu i przygotowano formularz oceny programu. IZ we współpracy z IP/IW przeprowadzały analizy stanu realizacji priorytetów i działań, ocenę efektów,

¹⁰² Najwięcej w przypadku FE dla: Dolnego Śląska, Małopolski i Mazowsza.

¹⁰³ Najwięcej w przypadku FE dla: Kujaw i Pomorza, Lubelskiego.

¹⁰⁴ Najwięcej w przypadku FE dla: Lubelskiego, Podlaskiego, Świętokrzyskiego i Wielkopolski.

¹⁰⁵ Warunek 3.1. *Kompleksowe planowanie transportu na odpowiednim poziomie* w przypadku FE dla Małopolski i FE dla Opolskiego (decyzje KE: z 14 maja 2024 r. nr C(2024)3362 i z 26 listopada 2024 r. nr C(2024) 8580).

celów pośrednich oraz sporządzały propozycje zmian w programach. Wyniki ocen programów i propozycje zmian były prezentowane na posiedzeniach KM oraz na spotkaniach rocznych z KE. Przygotowanie oceny programów w ramach przeglądu i aktualny stan prac nad przeglądem były omawiane podczas posiedzenia Komitetu ds. UP 24 października 2024 r. oraz na posiedzeniu Międzyresortowego Zespołu ds. Funduszy Unii Europejskiej 26 listopada 2024 r.

Planowane zmiany obejmują m.in.: przesunięcia alokacji pomiędzy priorytetami lub działaniami, kategoriami interwencji, rozszerzenie zakresu interwencji o możliwość realizacji projektów związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, dodanie nowych priorytetów¹⁰⁶, dodanie nowych form wsparcia (np. instrumentów finansowych), podział kwoty elastyczności.

(akta kontroli str. 160, 171-183, CD_PF pliki: 030-112)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ministra FiPR w zakresie realizacji zadań związanych z wykorzystaniem środków z budżetu Unii Europejskiej.

W 2024 r. nastąpił wzrost poziomu certyfikacji środków w ramach PF 2014-2020. W związku z identyfikowanym w analizach Ministerstwa ryzykiem niewykorzystania części alokacji na lata 2014-2020, uwzględniając możliwość zadeklarowania przez IZ do KE wydatków kwalifikowalnych do końca lipca 2025 r., NIK wskazuje na potrzebę kontynuowania działań w celu maksymalnego wykorzystania środków alokacji. Większość wybranych do ram wykonania wskaźników postępu rzeczowego i finansowego w programach osiągnęła na koniec 2024 r. co najmniej wartości minimalne wynikające z przepisów wykonawczych UE. Minister podejmował w 2024 r. działania z zakresu przygotowania do zamknięcia PF 2014-2020 i prowadzono prace dotyczące sporządzenia sprawozdań końcowych. Zostało również sporządzone *Sprawozdanie końcowe z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020*.

W wystąpieniu pokontrolnym z wykonania budżetu w cz. 34 w 2023 r. NIK wskazała na konieczność zapewnienia skutecznych działań w celu przyspieszenia poziomu kontraktacji i certyfikacji w ramach PF 2021-2027. W 2024 r. prowadzono działania w celu przyspieszenia tempa zawierania umów i rozliczania wydatków. W porównaniu do 2023 r. wzrosła liczba zawartych umów w programach krajowych i regionalnych, a poziom kontraktacji osiągnął ok. 35% alokacji. Przyjęty dla 2024 r. *Plan certyfikacji* został jednak zrealizowany w stopniu niższym niż zakładano (na poziomie 81,1%), a poziom absorpcji alokacji UE na koniec 2024 r. (5,3%) nie osiągnął założeń tego *Planu* (6,4%). Stan kontraktacji oraz wydatkowania, pomimo przyspieszenia w 2024 r., pozostawał na niższym poziomie niż w analogicznym okresie PF 2014-2020. W związku z powyższym oraz mając na uwadze ryzyko opóźnień w sprawnej alokacji środków polityki

¹⁰⁶ Np. w celu umożliwienia odbudowy obszarów dotkniętych skutkami powodzi z 2024 r., wsparcia rozwoju i wytwarzania technologii krytycznych w sektorach technologii czystych i zasobooszczędnych, technologii cyfrowych i biotechnologii.

spójności wynikające z konieczności realizacji wsparcia ze środków KPO, NIK wskazuje na potrzebę intensyfikacji działań w celu zapewnienia absorpcji środków polityki spójności, aby wyeliminować ryzyko anulowania zobowiązań KE w wyniku nieosiągnięcia do końca 2025 r. planowanego poziomu zadeklarowanych wydatków oraz ograniczyć presję wydatkową w kolejnych latach.

NIK zauważa, że podobnie jak w 2023 r. zaplanowane na 2024 r. w ramach rezerw celowych środki (zarówno w skali całego budżetu, jak i budżetu części 34) zostały wykorzystane w niewielkiej w części (20,9% alokacji), a niewykorzystana kwota wyniosła 25,1 mld zł.

5. Działania ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, zmierzające do pełnej absorpcji środków w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Opis stanu faktycznego

W roku 2024 miały miejsce kolejne zmiany KPO¹⁰⁷ wprowadzone zmienioną decyzją wykonawczą Rady Unii Europejskiej¹⁰⁸ zaakceptowaną 16 lipca 2024 r. przez Radę UE ds. Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN), co było formalnym końcem procesu drugiej rewizji¹⁰⁹ polskiego KPO. Podstawą zmian był przegląd stanu realizacji reform i inwestycji zawartych w KPO, przeprowadzony w styczniu i lutym 2024 r. przez MFIPR wraz z innymi resortami. Celem rewizji było umożliwienie realizacji reform i inwestycji ujętych w KPO poprzez dostosowanie zobowiązań w zakresie realizacji wskaźników i kamieni milowych (dalej: mierniki), do realnych możliwości wdrożeniowych. Po II rewizji KPO dla Polski przewidziano do wykorzystania łącznie 59 818 157,2 tys. euro, w tym 34 541 303,5 tys. euro w formie preferencyjnych pożyczek (część pożyczkowa) i 25 276 853,7 tys. euro w postaci wsparcia o charakterze bezzwrotnym (część grantowa). Polska realizuje 57 inwestycji oraz 54 reformy. Po II rewizji KPO Polska ma do zrealizowania 175 kamieni milowych i 147 wskaźników ilościowych, czyli łącznie 322 mierniki, w tym w części pożyczkowej 60 kamieni milowych i 30 wskaźników oraz w części grantowej 115 kamieni milowych i 117 wskaźników.

Stan zaawansowania rzeczowego i finansowego KPO

1. Według stanu na koniec 2024 r., na podstawie sporządzonej przez IK KPO Tabeli *Stan finansowy KPO*¹¹⁰, Polska otrzymała w ramach KPO środki finansowe w łącznej kwocie 20 765 445,5 tys. euro¹¹¹ (88 924 665,9 tys. zł), co stanowiło 34,7% alokacji, w tym:

¹⁰⁷ W lutym 2023 r. miała miejsce pierwsza rewizja KPO. Szczegółowy opis wystąpienie pokontrolne P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 34 – Rozwój regionalny*.

¹⁰⁸ Decyzja Wykonawcza Rady z 1 lipca 2024 r. zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) (ST 9728/22 INIT; ST 9728/22 ADD 1) z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski (dalej: decyzja wykonawcza lub CID).

¹⁰⁹ Dalej II rewizja KPO.

¹¹⁰ Dane na podstawie korekty Tabeli *Stan finansowy KPO* sporządzonej przez IK KPO w dniu 28 marca 2025 r. (przekazanej w uzupełnieniu do pisma NIK znak: KAP.410.1.5.2025/21 z 14 marca br.), dalej: Tabela *Stan finansowy KPO*.

¹¹¹ Otrzymana zaliczka oraz środki wynikające z trzech wniosków o płatność (1WoP, 2WoP, 3WoP).

- 13 464 190,5 tys. euro¹¹² (57 750 114,8 tys. zł¹¹³) na część pożyczkową KPO (39,0% alokacji),
- 7 301 255,0 tys. euro¹¹⁴ (31 174 551,1 tys. zł¹¹⁵) na część grantową (28,9% alokacji).

Wartość złożonych i niezatwierdzonych do końca 2024 r. dwóch wniosków o płatność¹¹⁶ wyniosła 3 097 947,1 tys. euro w części pożyczkowej oraz 4 205 061,9 tys. euro w części grantowej.

W 2024 roku Polska dwa razy wnioskowała o płatność do KE zgodnie z art. 24 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności¹¹⁷, który stanowi, że państwo członkowskie po osiągnięciu odpowiednich kamieni milowych i wartości docelowych określonych w KPO przedkłada Komisji należycie uzasadniony wniosek o płatność wkładu finansowego i w stosownych przypadkach pożyczki, z tymże takie wnioski mogą być składane dwa razy w roku.

Według stanu na 31 grudnia 2024 r. nie było opóźnionych wniosków o płatność do KE.

Do końca 2024 r. z KPO wydatkowano¹¹⁸ środki w łącznej kwocie 15 603 406,72 tys. zł (co stanowiło 17,5% otrzymanych środków), w tym:

- 1 147 480,7 tys. zł w części pożyczkowej (2,0% otrzymanych środków),
- 14 455 926,0 tys. zł w części grantowej (46,4% otrzymanych środków).

W 2024 r. wydatkowano 9 542 722,4 tys. zł¹¹⁹, w 2023 r. – 4 794 598,6 tys. zł oraz w 2022 r. – 118 605,0 tys. zł¹²⁰.

Kontrola ustaliła, że IK KPO w Tabeli *Stan finansowy KPO* nie ujęła w części pożyczkowej m.in. środków w ramach inwestycji A2.5.1¹²¹ poniesionych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w wysokości 104 672,45 tys. zł. Natomiast w ramach inwestycji A2.6.1¹²² zostały wykazane środki w wysokości 10 000,0 tys. zł¹²³ zamiast środków w kwocie 4668,0 tys. zł¹²⁴. W części grantowej nie zostały ujęte w 2024 r. środki poniesione przez MFiPR na wynagrodzenia

¹¹² W tym kwota środków otrzymanej zaliczki w 2023 r. w wysokości 4 503 960,7 tys. zł.

¹¹³ Według kursu średniego euro Narodowego Banku Polskiego ogłoszonego dwa dni operacyjne przed datą wpływu środków pożyczki na rachunek, o którym mowa w art. 14lm ust. 1 uozprr, przy czym przez dni operacyjne rozumie się dni robocze od poniedziałku do piątku, w których Narodowy Bank Polski przyjmuje i realizuje zlecenia płatnicze i inne dyspozycje posiadaczy rachunków bankowych.

¹¹⁴ W tym kwota środków otrzymanej zaliczki w 2023 r. w wysokości 551 172,5 tys. zł.

¹¹⁵ Wartość w złotych według danych przekazanych przez IK KPO: dane otrzymane z MF – stan środków na rachunku Ministra Finansów w NBP na 31.12.2024 r. oraz według zleceń płatności (wypływy KPO).

¹¹⁶ Dwa wnioski o płatność (4WoP i 5WoP).

¹¹⁷ Dz.U. L 57 z 18.02.2021, s. 17, dalej: rozporządzenie 2021/241.

¹¹⁸ Zgodnie z Tabelą *Stan finansowy KPO*.

¹¹⁹ Kwota nie zawiera środków pozostających na rachunku programowym PFR na koniec IV kwartału 2024 r. w wysokości 4 494,2 tys. zł.

¹²⁰ W 2023 r. i 2022 r. środki na KPO były prefinansowane przez PFR.

¹²¹ *Program wspierania działalności podmiotów sektora kultury i przemysłów kreatywnych na rzecz stymulowania ich rozwoju.*

¹²² *Rozbudowa krajowego systemu serwisów monitoringowych, produktów, narzędzi analitycznych, usług i towarzyszącej infrastruktury wykorzystujących dane satelitarne.*

¹²³ Kwota wykazana w piśmie MRiT z 10 stycznia 2025 r. znak: DBF-II.034.2.2024 o wstępnych danych wynikających z ewidencji księgowej MRiT według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

¹²⁴ Kwota wykazana w piśmie MRiT z 17 lutego 2025 r. znak: DBF-II.034.2.2024 o danych wynikających z ewidencji księgowej MRiT według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

w ramach inwestycji G1.1.4¹²⁵ w kwocie 596,4 tys. zł, a także nie pomniejszono środków wydatkowanych w 2023 r. przez PFR o dokonane zwroty w 2024 r. w wysokości 66 384,3 tys. zł. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – pkt 1 i 2.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 1-37, 54-66, 106-136, 160-161, 184, 193-197, 293-298, 387, 432-433, 530-531, 648-737, 1142-1145)

2. IK KPO wykazała, według stanu na 31 grudnia 2024 r.¹²⁶, że dotychczas zrealizowano 128 mierników (z 322 przewidzianych w KPO), w tym w części pożyczkowej 44 mierniki (37 kamieni milowych i siedem wskaźników) i w części grantowej 84 mierniki (70 kamieni milowych i 14 wskaźników). Według Tabeli *Stan finansowy KPO*, w trakcie realizacji pozostawały 182 mierniki, w tym opóźnione były 44 mierniki (w części pożyczkowej dziewięć¹²⁷, a w części grantowej 35¹²⁸). Według stanu na 31 grudnia 2024 r. nie rozpoczęto realizacji 12 mierników¹²⁹, w tym opóźnione były dwa mierniki.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 160-161, 293-298, 387, 432-433, 648-680, 738-740, 744, 748)

Realizacja wybranych zadań przewidzianych w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju

1. W 2024 r. zawierano z ministrami¹³⁰ porozumienia o realizacji reform/inwestycji w ramach planu rozwojowego (dalej: porozumienia), które obejmowały zmiany wprowadzone II rewizją KPO. Porozumienia z Ministrem Klimatu i Środowiska, Ministrem Rozwoju i Technologii, a także Ministrem ds. polityki senioralnej zostały zawarte w toku czynności kontrolnych NIK, tj. odpowiednio: 13 marca 2025 r., 26 marca 2025 r. oraz 27 lutego 2025 r.

Szczegółowym badaniem zgodności porozumień z II rewizją KPO objęto porozumienie z Ministrem Cyfryzacji. Badanie wykazało dostosowanie treści porozumienia do aktualnego brzmienia KPO.

(akta kontroli str. 106-114, CD_6 pliki: 204-277, 302-375, 387, 437-523, 534, 574-647, CD_7 pliki: 2, 8, 9, 19-26, 31-34, 39-47)

2. W 2024 r. IK KPO nie dokonywała zmian w obowiązujących wytycznych dotyczących warunków i procedur wdrażania KPO¹³¹.

¹²⁵ *Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU.*

¹²⁶ W Tabeli *Stan rzeczowy KPO* (przekazana przy piśmie z 4 kwietnia 2025 r. znak: DKN-Ia.0810.1.2025.DZ - odpowiedź na pismo NIK znak KAP.410.1.5.2025/40 z 28 marca 2025 r.).

¹²⁷ A7L, G1L, A9L, G2L, G11L, B3L, B29L, A10L, C12L.

¹²⁸ A51G, A71G, B5G, D1G, D5G, D38G, C24G, D10bG, D10cG, A52G, C7G, C21G, E3G, E4aG, E13G, G18G, C22G, A43G, D8G, B18G, C19G, B6G, B8G, B10G, C4G, D11G, D39G, G7G, G15G, G22G, A36G, D12G, D19G, E4bG, G3G.

¹²⁹ C18L, E7L, E8L, E9L, G24L, C17L, E10L, D6G, E4G, A70G, G6G, G24G.

¹³⁰ Z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministrem Edukacji Narodowej, Ministrem Zdrowia, Ministrem Cyfryzacji, Ministrem Obrony Narodowej, Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministrem Finansów.

¹³¹ Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności z 6 grudnia 2023, dalej: *Wytyczne ds. sprawozdawczości i monitorowania KPO.*

W 2024 r. IK KPO wprowadziła zasady wnioskowania o środki w formie wsparcia zwrotnego oraz bezzwrotnego w zakresie wnioskowania o środki z części pożyczkowej KPO¹³².

Ponadto w 2024 r. IK KPO zmieniła wewnętrzne procedury Departamentu Koordynacji KPO w zakresie monitorowania i sprawozdawczości KPO¹³³.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 300, 379, 387, CD_7 pliki: 20, 40)

3. W 2024 r. IK KPO wstrzymało w systemie PFR Centrum KPO¹³⁴ 16 zleceń wypłat w części grantowej dla MKiŚ, MEN, MRiT, MC, MRiRW, MI, MNiSW na łączną kwotę 5 781 809,2 tys. zł i VAT w kwocie 14 107,6 tys. zł, zgodnie z *Procedurą dla wstrzymania zleceń wypłaty i/lub blokady finansowania inwestycji KPO*. Było to spowodowane głównie brakiem uzupełnienia w CST2021 informacji o umowach z ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach inwestycji, przekroczeniem zgłoszonych prognoz, brakiem wykorzystania wszystkich środków na rachunku, a także brakiem potwierdzenia prawidłowości funkcjonowania systemu i kontroli, uwzględniającego kwestie korygowania stwierdzonych nieprawidłowości i ewentualnie informacji o dodatkowych mechanizmach zapewniających realizację jednej inwestycji. W 2024 r. nie wstrzymano wypłat w części pożyczkowej KPO.

(akta kontroli str. 99-105 CD_6 pliki: 163, 387, 402-431, 565-573, 1141, CD_7 pliki: 10-11)

4. W 2024 r. zostało wydanych około 88¹³⁵ zaleceń dotyczących m.in. podjęcia działań zaradczych odnośnie do zagrożonych nieterminową realizacją mierników, a także koniecznością podjęcia działań mających na celu realizację reform i inwestycji KPO. Zalecenia były kierowane do wszystkich IOI i IOR, a w przypadku kamienia milowego F4G zalecenie (w zakresie przyjęcia zmian Regulaminu Sejmu) zostało skierowane do Szefa Kancelarii Sejmu. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora DKK, zalecenia dotyczące osiągania mierników powiązane były bezpośrednio z identyfikowanymi opóźnieniami w ich realizacji.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 155, 387, 759-965, 1107-1110, CD_7 plik: 12)

5. W 2024 r. przesłano do KE wnioski o płatność: 13 września 2024 r. drugi i trzeci wniosek o płatność (2WoP i 3WoP), a 27 grudnia 2024 r. czwarty i piąty wniosek o płatność (4WoP i 5WoP). Przygotowanie i przekazanie do KE wniosków o płatność, zawierających deklaracje zarządcze i podsumowanie przeprowadzonych audytów w ramach realizacji przepływów finansowych, było uwzględnione w *Planie działalności Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej na rok 2024 dla działu administracji rządowej rozwój regionalny*.

Zastępca Dyrektora DKK wyjaśnił, że *dokonując analizy terminów wnioskowania do KE o środki w ramach KPO w 2024r. IK KPO uwzględniła następujące warunki tj.:*

¹³² Pismem z 7 lutego 2024 r., znak: DKK-S.5202.1.2024, dalej: zasady wnioskowania o środki w formie wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego.

¹³³ Zaakceptowane przez Dyrektora DKK 30 kwietnia 2024 r.

¹³⁴ System Centrum KPO to system teleinformatyczny Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. uruchomiony w związku z umową o wykonywanie zadań KPO. System ten realizuje postanowienia ww. umowy oraz postanowienia umów finansowania inwestycji zawartych z instytucjami odpowiedzialnymi za realizację inwestycji, dalej: system Centrum KPO.

¹³⁵ Ujęte w sporządzonym przez Zespół kontrolny Zestawieniu wydawanych zaleceń w zakresie m.in. osiągania kamieni milowych i wskaźników oraz realizacji reform i inwestycji w KPO, a także o dodatkowe informacje lub wyjaśnienia.

- a) datę przesłania końcowego wniosku o płatność do KE (wrzesień 2026r.),
- b) ilość pozostałych transz do przesłania do KE w ramach KPO (8 z 9),
- c) stan realizacji poszczególnych kamieni milowych i wartości docelowych,
- d) datę zakończenia rewizji KPO (nowy CID został zatwierdzony w lipcu 2024r.).

Kontrola ustaliła, że w deklaracjach zarządczych przekazanych do KE wraz z czwartym i piątym wnioskiem o płatność zostały wykazane mierniki, których realizacja nie została jeszcze dokończona, a które będą mogły być wkrótce uznane za zrealizowane¹³⁶.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 376, 648-680)

6. Z dniem 30 kwietnia 2024 r. IK KPO ustaliła limity wypłat środków dla inwestycji pożyczkowych KPO w związku z przekazaniem Polsce przez Komisję Europejską 15 kwietnia 2024 r. środków z części pożyczkowej KPO.

Zastępca Dyrektora DKK wyjaśnił, że *Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego zgodnie z art. 141l ust. 7d uzppr nadzoruje wykorzystanie limitów kwot pożyczki, o których mowa w ust. 7b i 7c. W związku z przekazaniem Polsce przez Komisję Europejską 15 kwietnia 2024 r. środków z części pożyczkowej KPO, na podstawie art. 141q ust. 3 uzppr IK KPO ustaliła z dniem 30 kwietnia 2024 r. limity wypłat środków dla inwestycji pożyczkowych KPO. Z uwagi na powyższe, (...) IK KPO prowadzi monitoring wykorzystania środków na podstawie sprawozdań składanych co miesiąc zgodnie z art. 141q ust. 5 pkt 2 uzppr przez resorty realizujące inwestycje pożyczkowe KPO. Zbierane na bieżąco dane wskazywały na brak ryzyka przekroczeń ww. limitów zważywszy na fakt, iż większość inwestycji pożyczkowych zostało uruchomionych dopiero w II połowie 2024 r. w związku z 2 letnim opóźnieniem w realizacji KPO.*

(akta kontroli str. 453-457, CD_6 pliki: 202-203, 393-396, 648, 1146-1148)

7. W 2024 r. został zawarty przez Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra FiPR w porozumieniu z Ministrem Finansów oraz PFR trzeci aneks¹³⁷ do umowy z 5 sierpnia 2022 r. o wykonywanie zadań związanych z realizacją krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności¹³⁸.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 67-68)

8. W Planie Finansowym Krajowego Planu Odbudowy na 2024 r. przekazany przez PFR 10 stycznia 2024 r.¹³⁹, o którym mowa w art. 141n ust. 2 uzppr, przewidziano środki przeznaczone na finansowanie planu rozwojowego,

¹³⁶ Dokumenty lub wyjaśnienia odnośnie realizacji tych mierników miały być dostarczane KE na bieżąco. Dotyczyło to w części grantowej mierników: B5G, B8G, B10G, B17G, B18G, A51G, A57G, D1G, D5G i D38G, a w części pożyczkowej – B3L, B4L, B24L, E1L, G20L. W deklaracji wskazano również, że dla kamienia milowego A71G nie przedstawiono żadnego dowodu/dokumentu potwierdzającego pomyślne jego zrealizowanie.

¹³⁷ Aneks nr 3 z 29 sierpnia 2024 r. podpisany przez ostatnią ze stron, tj. ówczesnego Ministra Finansów 14 października 2024 r.

¹³⁸ Umowa była zmieniona i ujednoliconą Aneksem nr 1 z 22 maja 2023 r. oraz Aneksem nr 2 z 15 listopada 2023 r.

¹³⁹ Pismem z 10 stycznia 2024 r. do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

w wysokości 37 213 412,0 tys. zł. Kwota ta do końca 2024 r. nie została zmieniona¹⁴⁰.

W ewidencji księgowej prowadzonej w MFiPR pozabilansowo na koncie 975 – *Plan wydatków KPO* została ujęta ww. wartość planu wydatków KPO. Była ona zgodna z wartością środków zaplanowanej rezerwy celowej budżetu środków europejskich poz. 97 – *Finansowanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – część grantowa*.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 11-28, CD_7 pliki: 5, 27-30)

9. W związku z realizacją przez PFR zadań związanych z zapewnieniem finansowania części grantowej KPO, w planie finansowym MFiPR na 2024 r. zaplanowano wynagrodzenie dla PFR, o którym mowa w art. 141n ust. 5 pkt 4 uzppr, w kwocie 10 000,0 tys. zł. W 2024 r. MFiPR wypłaciło PFR wynagrodzenie za obsługę płatności w części grantowej KPO w kwocie 7 853,0 tys. zł (78,5 % planu), w tym wysokość wynagrodzenia wyniosła 7 678,3 tys. zł oraz płatności za prace dodatkowe dot. zmian w systemie Centrum KPO wyniosły 174,6 tys. zł¹⁴¹.

(akta kontroli str. 984-1102, CD_1 plik 1388-1399, CD_6 pliki: 67)

Sprawozdawczość i dane służące do monitorowania realizacji KPO

Sprawozdawczość do KE

Zgodnie z art. 27 rozporządzenia 2021/241 państwo członkowskie składa dwa razy w roku sprawozdanie z postępów w realizacji KPO, w tym ustaleń operacyjnych oraz sprawozdanie na temat wspólnych wskaźników (dalej: *sprawozdanie z postępów w realizacji KPO*). Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2021/2106¹⁴² *sprawozdania z postępów w realizacji KPO* państwa członkowskie składają co roku, co do zasady do połowy kwietnia i na początku października oraz nie później niż odpowiednio do 30 kwietnia i do 15 października. Natomiast sprawozdania dotyczące aktualizacji wspólnych wskaźników składa się co roku do 28 lutego i do 31 sierpnia, a okres sprawozdawczy obejmuje pełny okres realizacji planu, do odpowiednich dat granicznych, tj. 31 grudnia i 30 czerwca każdego roku (art. 2 ust. 3 rozporządzenia delegowanego 2021/2106).

W 2024 r. Ministerstwo terminowo przekazało do KE dwa półroczne *sprawozdania z postępu w realizacji KPO* w kwietniu i październiku 2024 r. oraz dwa sprawozdania ze wskaźników wspólnych w lutym i sierpniu 2024 r.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 282-292, 524-529)

Monitorowanie realizacji KPO

1. System sprawozdawczości i monitorowania KPO jest prowadzony przez IK KPO na podstawie *Wytycznych ds. sprawozdawczości i monitorowania KPO*. System

¹⁴⁰ W dniu 15 listopada 2024 r. został przekazany przez PFR Plan Finansowy KPO na 2024 r. w związku z podpisaniem Aneksu nr 3 do umowy z PFR. Zmiana dotyczyła jedynie nowego wzoru planu, kwoty planu pozostały niezmienione.

¹⁴¹ Obszar ten będzie podlegał ocenie w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli nr P/24/051 *Instrumenty prawno-finansowe realizacji zadań państwa kontroli* przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Białymstoku.

¹⁴² Rozporządzenie z dnia 28 września 2021 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 przez określenie wspólnych wskaźników oraz szczegółowych elementów tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności (Dz.U. L 429 z 1.12.2021, s. 83), dalej: rozporządzenie delegowane 2021/2106.

ten nie uległ zmianom w stosunku do 2023 r. Z wytycznych tych wynika m.in., że podstawą monitorowania i sprawozdawczości są dane wprowadzane do systemu teleinformatycznego (CST2021) za pomocą formularza sprawozdawczego, który umożliwia wprowadzanie przez IOR/IOI informacji o postępie reform i inwestycji. IK KPO może zażądać od IOR/IOI/JW przekazania dodatkowych informacji i wyjaśnień w trybie innym niż za pomocą CST2021.

W 2024 r. Minister występował do IOR/IOI o dodatkowe informacje i wyjaśnienia¹⁴³, np. do MKiŚ o rozpoczęcie pełnej sprawozdawczości w CST2021, z uwagi na brak szczegółowych, bieżących informacji na temat realizacji niektórych mierników, o potwierdzenie zrealizowania harmonogramu wprowadzenia danych do CST2021.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 155, 534, 546-562, 759-965, 1107-1110)

Zastępca Dyrektora DKK wyjaśnił, że *podstawowym narzędziem monitorowania realizacji KPO jest system CST2021. Minister dokonuje weryfikacji poprawności danych przekazywanych do CST poprzez comiesięczny audyt jakości i kompletności danych. W ramach audytu analizowane są m.in.: złożone formularze sprawozdawcze (wnioski o płatność) wraz z ich statusem; poprawność wypełnienia pól opcjonalnych, w tym informacje dotyczące statusu kamieni milowych; opisy oraz uzasadnienia odnoszące się do wybranego etapu realizacji kamienia milowego lub wskaźnika; poprawność oznaczania danych w zakresie tzw. „zielonych wydatków” (tagging klimatyczny). Informacje są przekazywane do osób zaangażowanych w sprawozdawczość CST z prośbą o weryfikację i korektę nieprawidłowości. Dodatkowo, na początku każdego miesiąca przygotowywana jest notatka dla kierownictwa, zawierająca szczegółowe informacje dotyczące realizacji KPO. Wszelkie nieścisłości wykryte podczas opracowywania notatki są wyjaśniane na bieżąco w drodze kontaktów roboczych (rozmowy telefoniczne, korespondencja elektroniczna).*

Szczegółowe badanie próby danych o poniesionych wydatkach i o realizacji mierników wykazało, że dane z CST2021 nie są spójne m.in. z danymi z ewidencji księgowej MFiPR, z informacjami sporządzanymi przez IOI¹⁴⁴ oraz nie odzwierciedlają rzeczywistego postępu finansowego i rzeczowego KPO, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 109-114, CD_6 pliki: 1-154, 156-191, 193-197, 278-281, 293-298, 432-433, 534, 748, 1143)

2. Minister, na podstawie art. 141a ust. 3 uzppr, przedstawił Ministrowi Finansów informacje o wysokości zobowiązań wynikających z umów, o których mowa w art. 141a ust. 1 wskazanego przepisu (umów finansowanych z pożyczki zwrotnej KPO) za trzy kwartały 2024 r.¹⁴⁵, i tak:

¹⁴³ Ujęte w sporządzonym przez Zespół kontrolny *Zestawieniu wydawanych zaleceń w zakresie m.in. osiągania kamieni milowych i wskaźników oraz realizacji reform i inwestycji w KPO, a także o dodatkowe informacje lub wyjaśnienia.*

¹⁴⁴ *Informacja o wykorzystaniu środków na rachunku instytucji odpowiedzialnej za realizację inwestycji KPO realizowanych w formie, o której mowa w art. 141l ust.2 pkt 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz Informacja miesięczna/roczna na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2024. r. z rezerwy celowej w okresie od początku roku do ostatniego dnia miesiąca/roku.*

¹⁴⁵ Z uwagi na otrzymanie środków z części pożyczkowej w kwietniu 2024 r. za pierwszy kwartał 2024 r. Minister nie przedstawiła informacji za pierwszy kwartał.

- za drugi kwartał 2024 r.¹⁴⁶ (wg stanu na 30 czerwca) wykazano umowy w inwestycji B3.5.1 na łączną kwotę 189,1 mln zł¹⁴⁷;
- za trzeci kwartał 2024 r.¹⁴⁸ (wg stanu na 30 września) poinformowano, że nie zasilono CST2021 danymi w zakresie podpisanych umów na realizację przedsięwzięć w ramach KPO finansowanych ze środków pożyczki zwrotnej. Jednocześnie Minister dokonał korekty informacji za drugi kwartał wskazując, że ujęta tam kwota kontraktacji 189,1 mln zł w ramach inwestycji B3.5.1 dotyczy przedsięwzięć finansowanych z pożyczki bezzwrotnej KPO, a nie zwrotnej (wyjaśnienia od MRiT – IOI);
- za czwarty kwartał¹⁴⁹ (wg stanu na 31 grudnia), wykazano umowy w inwestycji B3.4.1 na łączną kwotę 865,0 mln zł. Minister poinformował, że wg danych z CST2021 w ramach pozostałych inwestycji części pożyczkowej KPO dotychczas nie zakontraktowano środków na realizację przedsięwzięć.

Kontrola ustaliła, że w ramach inwestycji B3.4.1 wg stanu na 31 grudnia 2024 r. zostały zawarte umowy na łączną kwotę 1 286 937,8 tys. zł, tj. o 421 940,2 tys. zł wyższą niż wykazana przez Ministra w informacji o wysokości zobowiązań za czwarty kwartał.

Minister podała, że *dane dotyczące umów wprowadzonych do systemu CST po dniu 31 grudnia 2024 r., odnoszące się do inwestycji B3.4.1. Inwestycje na rzecz zielonej transformacji, zostały ujęte w kolejnym sprawozdaniu za pierwszy kwartał 2025 r., przekazany ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (pismo nr DKK-III.5202.27.2025.JS z 7 kwietnia 2025 r.).*

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 69-105, 182, 198-203, 387-388, 393-396)

4. Minister poinformował Ministra Finansów o planowanych kwotach pożyczek oraz o kwotach rozchodów, przychodów i dochodów z tytułu wsparcia zwrotnego przyznawanego w formie pożyczek z budżetu państwa w terminach do 15 marca¹⁵⁰ i 31 lipca 2024 r.¹⁵¹, zgodnie z art.14lm ust. 2 pkt 1 uzppr.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 387, 397-401)

5. W toku kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.*¹⁵² ustalono, że Skarb Państwa zobowiązany był do zwrotu poniesionych przez PFR wydatków na „prefinansowanie” KPO w wysokości 5,2 mld zł według stanu na 31 grudnia 2023 r., jednak zobowiązania z tego tytułu nie ujęto w księgach rachunkowych żadnej jednostki budżetowej i nie wykazano w żadnym sprawozdaniu budżetowym.

W kwestii stanu zobowiązań Skarbu Państwa wobec PFR z tytułu przekazania środków na realizację KPO i zapewnienia ujęcia tych zobowiązań w księgach rachunkowych jednostek budżetowych Minister wyjaśniła, że (...) *w świetle umowy zawartej z PFR przez MFiPR w porozumieniu z MF na podstawie art. 14ln ust. 4 uzppr obligacje emitowane przez PFR na potrzeby finansowania KPO (pkt 1 powyżej) definiowane są jako środki finansowania zewnętrznego, a środki pochodzące ze*

¹⁴⁶ Pismo z 25 lipca 2024 r. znak: DKK-III.5202.59.2024.AK.

¹⁴⁷ Informacja na podstawie danych wygenerowanych z CST2021. (Inwestycja B3.5.1 jest inwestycją realizowaną z części pożyczkowej bezzwrotnej).

¹⁴⁸ Pismo z 23 października 2024 r. znak: DKK-III.5202.99.2024.AK.

¹⁴⁹ Pismem z 19 stycznia 2025 r. znak: DKK-III.5202.1.2025.JS.

¹⁵⁰ Pismem z 7 marca 2024 r. znak: DBR-VIII.3101.6.2024.AKe.

¹⁵¹ Pismem z 30 lipca 2024 r. znak: DBR-VIII.3101.12.2024.AKe.

¹⁵² Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2023 r., Tom II, rozdział IX. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, str. 273-279.

zwrotów lub spłat wsparcia (pkt 2 powyżej) stanowią środki krajowe. Przywołana kwota 5,2 mld zł wydatków na prefinansowanie KPO w całości została sfinansowana ze środków krajowych (tzw. środków tarczowych) i była to zaledwie część kwoty, która pozostawała w dyspozycji PFR. Jakkolwiek PFR może wykorzystywać te środki na finansowanie KPO, zgodnie z przywołanymi przepisami i w świetle umowy zwartej przez PFR z MFiPR w porozumieniu z MF, to kwestie pokrycia zobowiązań Skarbu Państwa wobec PFR z tytułu tych środków reguluje umowa zawarta przez PFR z MRiT w porozumieniu z MF na podstawie art. 21a ust. 4 usir¹⁵³.

Wyjaśniła również, że z powyższych względów MFiPR nie ujmuje zobowiązań z tego tytułu we własnych księgach rachunkowych, bowiem zobowiązania te nie wynikają z umowy, której stroną jest MFiPR i do ich uregulowania wobec PFR nie jest zobowiązany MFiPR, lecz MRiT, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawowymi i zawartymi umowami. Minister poinformowała ponadto, że MFiPR prowadzi ewidencję wypłat zrealizowanych w KPO i zwrotów m.in. w podziale na źródła finansowania (środki europejskiej, środki krajowe) na podstawie raportów udostępnianych przez PFR w systemie KPO. Zatem z ewidencji tej wynika jaka kwota środków krajowych (tzw. środków tarczowych) została wykorzystana przez PFR na prefinansowanie KPO.

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

Działania podejmowane w celu zapewnienia pełnej absorpcji środków i ograniczenia kosztów realizacji KPO

1. Minister wyjaśniła, że jako organ koordynujący realizację planu rozwojowego, podejmowała szereg działań mających na celu zapewnienie pełnego wykorzystania środków w ramach KPO. Minister podała, że do kluczowych działań należało m.in.:

- *Prowadzenie stałego monitoringu wdrażania KPO. Na podstawie wyników monitoringu prowadzono konsultacje z interesariuszami oraz Komisją Europejską (KE). W przypadkach wystąpienia obiektywnych okoliczności uniemożliwiających osiągnięcie celów KPO zgodnie z pierwotnymi założeniami, dokonywano przeglądu i korekt poszczególnych reform oraz inwestycji. (...).*
- *Przeprowadzenie w 2024 r. rewizji KPO, w wyniku której dostosowano harmonogramy i zakresy działań do warunków wdrażania, w szczególności w celu zniwelowania dwuletnich opóźnień. W jej wyniku zmienione zostało 18 z 55 reform oraz 39 z 56 inwestycji. 1 lipca 2024 r. Komisja ostatecznie zatwierdziła rewizję.*

Wprowadzone w wyniku rewizji zmiany umożliwiają bardziej płynną realizację KPO i lepsze inwestowanie pieniędzy w obszarach o dużych potrzebach społecznych (ochrona zdrowia, termomodernizacja budynków, ekologiczna mobilność, bardziej zrównoważone i bezpieczne rolnictwo).

Po zakończeniu rewizji znowelizowane zostało także rozporządzenie Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej 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.

¹⁵³ Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2024 r. poz. 923, ze zm.).

Nowelizacja wprowadziła zmiany w zakresie inwestycji bezzwrotnych KPO wynikające z rewizji.

- *Występowanie do IOI z wnioskami o przedstawienie dodatkowych informacji i wyjaśnień. (...).*

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

2. W MFiPR, na podstawie zgromadzonych danych zidentyfikowano istniejące oraz potencjalne zagrożenia mogące wpływać na realizację wskaźników i kamieni milowych. W deklaracjach zarządczych przekazanych do KE wskazywano, które z nich są opóźnione (szczegółowy opis w pkt 5 podobszaru: *Realizacja wybranych zadań przewidzianych w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* niniejszego wystąpienia). Wskazano również, że nie jest możliwy do zrealizowania kamień milowy A71G *Wejście w życie ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ograniczającej segmentację rynku pracy i zwiększającej ochronę socjalną wszystkich osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, poprzez objęcie tych umów składkami na ubezpieczenie społeczne.*

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

Minister podała, że zgodnie ze *sprawozdaniami z postępów w realizacji KPO*¹⁵⁴, składanymi do KE do 15 października danego roku, liczba zaraportowanych kamieni i wskaźników ze statusem „opóźniony” lub „niezrealizowany”:

- w 2023 r. wynosiła 107 ze 183 (sprawozdanie dotyczyło mierników z terminem realizacji w CID do końca 2024 r. – 1-6 WoP oraz część 7 WoP).
- w 2024 r. wyniosła 52 ze 170 (sprawozdanie dotyczyło mierników z terminem realizacji w CID do III kwartału 2025 r. – całość 2-7 WoP oraz część 8 WoP).

Minister wyjaśniła, że (...) *liczba mierników opóźnionych i niezrealizowanych zmniejszyła się. Jest to wynikiem przyspieszenia realizacji opóźnionych kamieni milowych i wskaźników oraz reagowania na zagrożenia realizacji poprzez przeprowadzenie rewizji KPO. (...) w 2024 r nie odnotowano kompleksowych zagrożeń dla realizacji KPO wynikających z aktualnej sytuacji rynkowej. W przypadku zagrożeń odnoszących się do realizacji poszczególnych inwestycji zostały one zaadresowane na etapie rewizji KPO.*

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 282-292, 377-378, 524-529, 966-1106)

3. Minister wyjaśniła, że w 2024 r. nie udało się zrealizować (w okresie przewidzianym na realizację KPO) reformy A4.7 *Ograniczenie segmentacji rynku pracy* oraz powiązanego z nią kamienia milowego A71G. Minister podała, że *podjęte zostały rozmowy z KE mające na celu zmianę zakresu kamienia milowego, ostateczne porozumienie co do kształtu kamienia milowego zostanie potwierdzone w trakcie trwającej obecnie rewizji KPO poprzez odpowiednie zmiany decyzji wykonawczej Rady dla KPO. Wynegocjowane zmiany zakresu kamienia milowego oznaczają, że zostanie on utrzymany, a co za tym idzie Polska otrzyma środki finansowe związane z jego realizacją.*

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

¹⁵⁴ Raporty złożone do KE w systemie FENIX (system informatyczny KE wykorzystywany w procesie raportowania) odpowiednio do 15 października 2023 r. i 2024 r., obejmującymi okres od początku realizacji KPO do 15 września odpowiednio 2023 r. i 2024 r.

4. Rada Ministrów uchwałą z 29 stycznia 2025 r.¹⁵⁵ przyjęła zmiany w sprawie KPO (III rewizja KPO) bezpośrednio powiązane z czwartym i piątym wnioskiem o płatność dotyczące m.in. przyjęcia alternatywnej reformy (w stosunku do kamienia milowego A71G), w związku z tym, że obecna struktura różnych form zatrudnienia w Polsce nie powoduje silnego zróżnicowania pracowników pod względem zabezpieczenia emerytalnego. Głównym założeniem kolejnej rewizji jest zminimalizowanie ryzyka otrzymania z KE niepełnych refundacji oraz utrzymanie i zapewnienie skutecznej realizacji ważnych społecznie reform i inwestycji.

Ponadto Rada Ministrów 26 marca 2025 r.¹⁵⁶, w trybie obiegowym, przyjęła projekt uzupełnienia ww. zmiany. Za główny element planowanych rozwiązań w projekcie, w tym proponowanych środków jego realizacji, wskazano zgłoszenie nowej inwestycji dotyczącej Funduszu Bezpieczeństwa i Obronności, który ma na celu wzmocnienie zdolności obronnych i bezpieczeństwa Polski poprzez sfinansowanie działań w zakresie m.in. modernizacji przemysłu obronnego, rozbudowy infrastruktury strategicznej oraz rozwoju innowacyjnych technologii obronnych.

W *Addendum* do KPO uwzględniono także nową inwestycję dotyczącą przekazania wkładu z części grantowej KPO do modułu krajowego w ramach InvestEU w zarządzaniu przez Europejski Fundusz Inwestycyjny, co ma na celu zabezpieczenie pełnego wykorzystania środków w części grantowej KPO.

Instytucją odpowiedzialną za realizację obu nowych inwestycji ma być Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.

5. W odniesieniu do działań jakie podjęto w celu realizacji zaleceń Rady Unii Europejskiej dla Polski w ramach europejskiego semestru w zakresie dotyczącym KPO¹⁵⁷ Minister podała, że dla 2023 r. 53 reformy i inwestycje¹⁵⁸

¹⁵⁵ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-zmian-krajowego-planu-odbudowy-i-zwiekszenia-odpornosci2>

¹⁵⁶ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-uzupelnienia-addendum-do-krajowego-planu-odbudowy-i-zwiekszenia-odpornosci>

¹⁵⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11713-2024-INIT/pl/pdf>

¹⁵⁸ A1.1 Reforma ram budżetowych; A3.1 Siła robocza dla nowoczesnej gospodarki: poprawa dopasowania umiejętności i kwalifikacji do wymogów rynku pracy w związku z wdrażaniem nowych technologii w gospodarce oraz transformacją zieloną i cyfrową; A4.5 Przedłużanie kariery zawodowej i promowanie pracy po przekroczeniu ustawowego wieku emerytalnego; B1.1.1 Inwestycje w źródła ciepła w systemach ciepłowniczych; B1.1.2 Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych; B1.1.3 Termomodernizacja szkół; B1.1.4 Wzmocnienie efektywności energetycznej obiektów lokalnej aktywności społecznej; B1.2.1 Efektywność energetyczna i OZE w przedsiębiorstwach – inwestycje o największym potencjale redukcji gazów cieplarnianych; B2.1.1 Inwestycje w technologie wodorowe, wytwarzanie, magazynowanie i transport wodoru; B2.2.3 Budowa infrastruktury terminalowej offshore; B1.1 Czyste powietrze i efektywność energetyczna; B1.2 Ułatwienie spełnienia obowiązku oszczędności energii dla przedsiębiorstw energetycznych; B2.1 Poprawa warunków dla rozwoju technologii wodorowych oraz innych gazów zdekarbonizowanych; B2.3 Wsparcie inwestycji w obszarze morskich farm wiatrowych; B2.4 Ramy prawne dla rozwoju magazynów energii; B3.4 Inwestycje na rzecz kompleksowej zielonej transformacji miast; B3.5 Reforma budownictwa mieszkaniowego dla osób o niskich i średnich dochodach, z uwzględnieniem wyższej efektywności energetycznej budynków; B3.6 Poprawa warunków dla rozwoju odnawialnych źródeł energii; C2.1.2 Wyrównanie poziomu wyposażenia szkół w przenośne urządzenia multimedialne - inwestycje związane ze spełnieniem minimalnych standardów sprzętowych; C2.1.3 E-kompetencje; C2.2.1 Wyposażenie szkół/instytucji w odpowiednie urządzenia i infrastrukturę ICT w celu poprawy ogólnej wydajności systemów edukacji; C2.2 Reforma podstaw transformacji cyfrowej systemu edukacji; D2.1.1 Inwestycje związane z modernizacją i doposażeniem obiektów dydaktycznych w związku ze zwiększeniem

realizowały te zalecenia¹⁵⁹, natomiast zalecenia dotyczące 2024 r. są w trakcie uzgodnień z KE.

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

6. W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r.¹⁶⁰ w Ministerstwie Cyfryzacji stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sfinansowaniu wydatków w ramach inwestycji C.2.1.2. *Równe szanse dla szkół z mobilnymi urządzeniami multimedialnymi – inwestycje związane ze spełnieniem minimalnych standardów wyposażenia* na zakup laptopów dla uczniów klas czwartych szkół podstawowych ze środków KPO.

Zastępca Dyrektora DKK wyjaśnił, że IK KPO w piśmie¹⁶¹ skierowanym do Ministerstwa Cyfryzacji oraz ówczesnego Ministerstwa Edukacji i Nauki, potwierdziła, że w opinii KE zastosowany przez MC sposób dystrybucji laptopów zakupionych w ramach realizacji wskaźnika C15G (inwestycja C2.1.2 KPO) nie jest zgodny z wymogami zawartymi w decyzji wykonawczej Rady UE. Zastępca Dyrektora DKK wyjaśnił, że *istniało poważne zagrożenie, że w trakcie oceny realizacji ww. wskaźnika przez KE poniesione wydatki na rozdyskrebowane laptopy mogą zostać uznane przez KE za niekwalifikowalne do refundacji*. Ponadto podał, że *w odpowiedzi na wyżej wspomniane pismo MC podtrzymało prezentowane wcześniej stanowisko, że zaproponowana przez MC reforma polegająca na zakupie laptopów dla uczniów klas IV jest częścią strategicznego działania rządu polskiego mającego na celu rozwój cyfryzacji edukacji w kraju, oraz że planowane jest przekazywanie podobnego wsparcia uczniom szkół ponadpodstawowych*.

limitów przyjęć na studia medyczne; D2.1 Stworzenie odpowiednich warunków dla zwiększenia liczby kadry medycznej; E1.1.1 Wsparcie dla gospodarki niskoemisyjnej; E1.1.2 Zeroemisyjny i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy); E1.2.1 Zeroemisyjny transport publiczny w miastach (tramwaje); E2.1.1 Linie kolejowe; E2.1.2 Pasażerski tabor kolejowy; E2.1.3 Projekty intermodalne; E2.2.1 Inwestycje w zakresie bezpieczeństwa transportu; E2.2.2 Cyfryzacja transportu; E1.1 Wzrost wykorzystania transportu przyjaznego dla środowiska; E1.2 Zwiększenie udziału transportu zeroemisyjnego i niskoemisyjnego, zapobieganie problemowi negatywnego wpływu transportu na środowisko i jego ograniczenie; E2.1 Zwiększenie konkurencyjności sektora kolejowego; E2.2 Zwiększenie bezpieczeństwa transportu; E2.3 Poprawa dostępności i bezpieczeństwa transportu oraz usprawnienie rozwiązań cyfrowych; F1.1 Reforma zwiększająca niezależność i bezstronność sądów; F1.2 Reforma mająca na celu poprawę sytuacji sędziów, których dotyczą uchwały Izby Dyscyplinarnej polskiego Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych i dotyczących immunitetu sędziowskiego; G1.1.2 Instalacje odnawialnych źródeł energii realizowane przez społeczności energetyczne; G1.1.3 Systemy magazynowania energii (wsparcie bezzwrotne); G1.1.4 Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU; G1.2.3 Rozwój sieci przesyłowych, inteligentna infrastruktura elektroenergetyczna; G1.2.4 Budowa lub modernizacja sieci dystrybucyjnych energii elektrycznej na obszarach wiejskich w celu umożliwienia przyłączenia nowych odnawialnych źródeł energii; G1.3.2 Zeroemisyjny transport zbiorowy (autobusy); G3.1.5 Budowa morskich farm wiatrowych (Fundusz na rzecz morskiej energetyki wiatrowej); G1.1.1 Wspieranie rozwoju lokalnych społeczności energetycznych; G1.2.1 Rozwiązania regulacyjne służące szybszej integracji odnawialnych źródeł energii z sieciami dystrybucyjnymi; G1.2.2 Usuwanie barier ograniczających integrację odnawialnych źródeł energii z sieciami elektroenergetycznymi; G1.3.1 Wspieranie zrównoważonego transportu; G3.1.1 Usprawnienie procesu wydawania pozwoleń dotyczących odnawialnych źródeł energii; G3.1.2 Umiejętności na potrzeby zielonej transformacji; G3.1.3 Zwiększenie efektywności energetycznej oraz przyspieszenie stopniowego wycofywania paliw kopalnych w ogrzewaniu.

¹⁵⁹ Z uwagi na specyfikę kontroli budżetowej (zakres kontroli, konieczność zakończenia czynności kontrolnych w określonym terminie) nie objęto szczegółowym badaniem realizacji tych zaleceń.

¹⁶⁰ P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 27 – *Informatyzacja oraz wykonanie planu finansowego Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców*.

¹⁶¹ Pismo z 27 listopada 2023 r. znak: DSR-XIIa.5203.26.2023.

Zastępca Dyrektora DKK podał, że *Opierając się na tym stanowisku MC składało zlecenia do Polskiego Funduszu Rozwoju dotyczące refundacji wydatków ponoszonych na zakup laptopów w ramach realizacji wskaźnika C15G. Zestawienia zleceń przesyłanych przez instytucje odpowiedzialne za realizację inwestycji KPO kierowane do PFR były w formie notatki (w załączeniu) regularnie przekazywane przez Departament Strategii MFiPR do Kierownictwa MFiPR. Jednocześnie IK KPO zwracało uwagę MC na konieczność prowadzenia dialogu z KE w celu wypracowania kompromisowego rozwiązania w zakresie modelu dystrybucji zakupionych już laptopów, który dawałby szanse na uznanie przez KE poniesionych wydatków (przynajmniej ich części) za możliwe do refundacji.*

Biorąc pod uwagę powyższe oraz uwzględniając konieczność terminowej realizacji zobowiązań wynikających z faktur wystawianych przez dostawców laptopów, składane przez MC zlecenia wypłaty były przekazywane do PFR w celu ich zrealizowania.

MFiPR jako IK KPO, w porozumieniu z Ministerstwem Finansów, przekazał do Ministerstwa Cyfryzacji oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej pismo DKKII.5203.79.2024.TR z 31 grudnia 2024 r., potwierdzające, że wydatki poniesione na realizację wskaźnika C15G, niekwalifikowalne do refundacji przez Komisję Europejską ze względu na nieprawidłowy sposób dystrybucji, nie będą traktowane jako poniesione w ramach inwestycji C2.1.2 KPO.

Jednocześnie w ramach laptopów zakupionych przez MC w 2023 r. istnieje pula laptopów, które nie zostały jeszcze rozdyskrebowane do uczniów lub zostały zwrócone do organów prowadzących szkoły. Laptopy te, po ich dystrybucji zgodnej z założeniami decyzji wykonawczej Rady UE dot. zatwierdzenia KPO, będą mogły być uznane za kwalifikowalne do refundacji z RRF. Określenie dokładnej liczby tych laptopów oraz sposobu ich dystrybucji jest obecnie przedmiotem rozmów z KE. Środki brakujące do pełnej realizacji wskaźnika C15G zostaną udostępnione w ramach RRF z inwestycji C2.1.2.

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

7. W kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.*¹⁶² ustalono, że realizacja inwestycji, za które odpowiedzialny był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jest zagrożona, ze względu na fakt, że Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa powierzono realizację wielu programów i projektów jednocześnie, nie zapewniając do tego odpowiednich zasobów, zatem jednostka ta nie była w stanie terminowo realizować powierzonych jej zadań związanych z inwestycją B.3.1.1 *Inwestycje w zrównoważoną gospodarkę wodno-ściekową na obszarach wiejskich*. Jednocześnie żadna jednostka nie chciała podjąć się funkcji jednostki wspierającej dla inwestycji B.3.3.1 *Inwestycje w zwiększanie potencjału zrównoważonej gospodarki wodnej na obszarach wiejskich*. Natomiast realizacja przedsięwzięcia *Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych z Programu Czyste Powietrze*, w ramach inwestycji B.1.1.2 *Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych* była w 2023 r. opóźniona ze względu na problemy z prawidłowym wprowadzeniem danych do systemu informatycznego.

¹⁶² P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne oraz 62 – Rybołówstwo.*

Minister, w zakresie działań jakie podjęła w 2024 r. w ramach zadań koordynatora w celu zwiększenia zdolności administracyjnych kraju do wdrożenia KPO i efektów tych działań, wyjaśniła, że w 2024 r. nie były prowadzone działania mające na celu zwiększenie zdolności administracyjnych do wdrażania KPO. Minister podała, że w roku będącym przedmiotem kontroli realizowana była natomiast inwestycja G1.1.4 KPO Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU, który jest częścią KPO. Inwestycja była efektem działań podejmowanych w 2023 r. w związku z wprowadzeniem komponentu REPowerEU do KPO. W ramach tej inwestycji przewidziano w szczególności przeznaczenie co najmniej 106 nowych osób w administracji centralnej do wdrożenia reform i inwestycji w ramach REPowerEU, w tym cyfryzacji procedur wydawania pozwoleń na odnawialne źródła energii i sieci elektroenergetycznej oraz cyfryzacji rozwoju sieci i procesu przyłączenia do sieci elektroenergetycznych. W ramach inwestycji finansowane jest też – na rzecz administracji centralnej i lokalnej – m.in. wsparcie szkoleniowe, doradcze oraz w zakresie narzędzi IT.

Minister wyjaśniła ponadto, że sytuacja w zakresie zdolności administracyjnych realizacji KPO była przedmiotem raportu przygotowanego w ramach realizacji reformy F3.1 Poprawa warunków realizacji KPO, mającej na celu sprawne i skuteczne wdrożenie Krajowego Planu Odbudowy. Reforma ta została wprowadzona do KPO decyzją wykonawczą Rady z 8 sierpnia 2023 r. Minister podała, że z analizy tej wynikało m.in., że (...) Zaangażowanie kadrowe w realizację KPO spełnia założony minimalny poziom umożliwiający skuteczne i efektywne wdrażanie reform i inwestycji w instytucjach realizujących te zadania; Analiza nie wykazała konieczności podejmowania systemowych horyzontalnych działań, które zakładałyby zwiększenie zatrudnienia w instytucjach odpowiedzialnych za obsługę zadań związanych z realizacją KPO; Wdrożenie reform i inwestycji oraz ich koordynacja przy zachowaniu wymogów, jakie przed Polską postawiły ramy prawne i organizacyjne wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności było ułatwione dzięki wykorzystaniu kadr, wiedzy instytucjonalnej, procedur i narzędzi (takich jak system informatyczny) zaangażowanych we wdrażanie funduszy Unii Europejskiej (głównie polityki spójności).

(akta kontroli str. 143-159, CD_6 pliki: 377-378)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Raporty generowane z CST2021¹⁶³ w MFiPR nie zapewniły rzetelnych informacji dotyczących wykorzystania środków finansowych oraz stanu realizacji mierników w związku z działaniami służącymi realizacji reform i projektów inwestycyjnych w ramach KPO.

Zgodnie z art. 22 ust. 2 lit. d tiret iv rozporządzenia 2021/241 do obowiązków państwa członkowskiego należy zapewnienie porównywalnych informacji dotyczących wykorzystania środków finansowych w związku z działaniami służącymi realizacji reform i projektów inwestycyjnych w ramach KPO, gromadzenie w formacie elektronicznym i zapewnienie m.in. dostępu do wykazu działań służących realizacji reform i projektów inwestycyjnych w ramach planu

¹⁶³ CST2021 jest jedynym systemem autoryzowanym przez organ audytowy – spełniającym wymogi art. 22 ust. 2 lit. d rozporządzenia nr 2021/241.

odbudowy i zwiększania odporności wraz z łączną kwotą finansowania publicznego tych działań, ze wskazaniem kwoty środków finansowych wydatkowanych w ramach Instrumentu i innych funduszy unijnych.

Na podstawie *Wytycznych ds. sprawozdawczości i monitorowania KPO* podstawą monitorowania i sprawozdawczości są dane wprowadzone do systemu teleinformatycznego za pomocą formularza sprawozdawczego (rozdział 3 pkt 5). System zapewnia możliwość gromadzenia danych oraz udostępniania ich w formie raportów przedstawiających zbiorcze dane. Zgodnie z rozdziałem 3 pkt 7 *Wytycznych*, IK KPO odpowiada za przygotowanie wzorów raportów na poziomie całego KPO.

Źródłem danych w odniesieniu do kamieni milowych i wskaźników sprawozdawczych do KE przez IK KPO jest system teleinformatyczny (rozdział 4 pkt 1b).

Ustalono, że raporty z CST2021 nie były jedynym źródłem danych w odniesieniu do kamieni milowych i wskaźników sprawozdawczych z uwagi na ich niekompletność.

Zgodnie z *Wytycznymi ds. sprawozdawczości i monitorowania KPO* dane sprawozdawcze dotyczące KPO zbierane są w celu przedstawienia kompletnych, dokładnych i wiarygodnych informacji na temat postępu w realizacji KPO (rozdział 3 pkt 4). Stwierdzono jednak, że dane dotyczące postępu finansowego w raportach z CST2021 nie były spójne z danymi z innych źródeł, tj. z ewidencją księgową, systemem PFR *Centrum KPO*, Informacjami o wykorzystaniu środków na rachunku dla inwestycji pożyczkowej oraz Informacjami rocznymi na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2024 r. z rezerwy celowej poz. 70 w okresie od początku roku do ostatniego dnia roku 2024.

Podobna nieprawidłowość została stwierdzona w ramach kontroli NIK P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w ramach części 34 – Rozwój regionalny*.

1.1. Według raportów z CST2021¹⁶⁴ na inwestycje, za które odpowiedzialne było MFIPR (poszczególne departamenty pełniące funkcje IOI) zostały wykazane wydatki w innych kwotach niż faktycznie poniesione i ujęte w ewidencji księgowej. I tak dla inwestycji:

- A1.2.1 – w raporcie z CST2021 – *Wydatkowanie w ramach KPO - wnioski o płatność* według stanu na 27 grudnia 2024 r. zostały ujęte wydatki w łącznej kwocie 23 096 103,40 zł oraz według stanu na 31 stycznia 2025 r. w łącznej kwocie 26 136 982,66 zł¹⁶⁵. Natomiast środki wydatkowane w ramach tej inwestycji według ewidencji księgowej (prowadzonej pozabilansowo na koncie 974 (BŚE)) w samym 2024 r. wyniosły 138 250 962,17 zł, a według stanu na 31 grudnia 2024 r. narastająco wydatkowano na ww. inwestycję – 142 015 417,38 zł (2022 r. – 417 224,00 zł, 2023 r. – 3 347 231,21 zł), tj. o 115 878 434,72 zł więcej niż w CST2021.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że *przekazany raport z systemu CST2021 zawierał dane dotyczące wysokości wydatków w ramach inwestycji – zakontraktowane w ramach podpisanych umów z ostatecznymi odbiorcami, natomiast środki*

¹⁶⁴ Wygenerowanych z CST2021: w dniu 27.12.2024 r. według stanu na 27 grudnia 2024 r. przekazany przy odpowiedzi na pismo NIK znak: KAP. 410.1.5.2025/5 z 25 lutego 2025 r. oraz w dniu 31.01.2025 r. według stanu na 31 stycznia 2025 r. przekazany 21 marca 2025 r.

¹⁶⁵ Kontrolerom nie przedłożono raportów według stanu na 31 grudnia 2024 r.

wydatkowane w ramach tej inwestycji zostały uwzględnione w przekazanym zestawieniu z ewidencji księgowej.

NIK zwraca uwagę, że raport z CST2021 dotyczy wydatkowania środków w ramach KPO, a zakontraktowane w ramach podpisanych umów wydatki nie powinny być mniejsze od poniesionych wydatków na podstawie tych umów.

- B3.4.1 – w raporcie z CST2021 – według stanu na 27 grudnia 2024 r. wydatki wyniosły w ramach tej inwestycji 223 711 405,71 zł, a na 31 stycznia 2025 r. wyniosły 1 138 097 069,68 zł.

Natomiast IOI wykazała na ww. inwestycję łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych w wysokości 1 135 137 927,69 zł, z tego:

- 1 136 102 782,53 zł w Informacji za grudzień 2024 r.¹⁶⁶, przekazanej na podstawie art. 141q ust. 5 pkt 2 uzppr – środki udzielonych pożyczek przekazanych przez IOI do ostatecznego odbiorcy wsparcia;
- 1 377 918,48 zł w Informacji rocznej¹⁶⁷ – m.in. wydatki na wynagrodzenia;
- 2 342 773,32 zł – środki zwrócone przez pożyczkobiorców (korekty) wg formularzy sprawozdawczych wprowadzonych przez IOI do CST2021.

Zatem w raporcie CST2021 zostały ujęte wydatki kwalifikowalne poniesione na rzecz ostatecznych odbiorców wsparcia wraz z kwotą wynagrodzeń oraz innych wydatków kwalifikowalnych (poniesionych przez IOI) bez uwzględnienia korekt według stanu na 31 grudnia 2024 r.

W ewidencji księgowej dla tej inwestycji została zaewidencjonowana wypłacona BGK kwota w wysokości 3 000 000 000,00 zł.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że w przypadku inwestycji B3.4.1 według stanu na 31 grudnia 2024 r. środki zwrócone dotyczyły spłaty kapitału w kwocie 2 212 619,62 zł oraz odsetek w kwocie 130 153,70 zł zwróconych przez pożyczkobiorców. Ponadto za 2024 r. zwrócono odsetki narosłe od środków zgromadzonych na rachunku wkładu i rachunku zwrotów inwestycji B3.4.1 w łącznej kwocie 87 101 018,74 zł. Powyższe środki nie pomniejszają jednak kwoty środków wydatkowanych na realizację KPO (...) i jako środki pożyczkowe zwrotne w ramach KPO będą zwracane do Komisji Europejskiej.

Zdaniem NIK zwroty środków w ramach tej inwestycji pomniejszają kwoty środków wydatkowanych na tę inwestycję, co wykazały formularze sprawozdawcze IOI (bez narosłych odsetek od środków zgromadzonych na rachunku wkładu), czyli środki według stanu na 31 grudnia 2024 r. w ramach tej inwestycji powinny wynieść 1 135 137 927,69 zł.

- G1.1.4 – w raporcie z CST2021 – według stanu na 27 grudnia 2024 r. ujęto środki w wysokości 260 007,32 zł (wynagrodzenia wykazane przez Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi MFiPR (BZL)), a na 31 stycznia 2025 r. środki w wysokości 1 778 788,40 zł.

Natomiast wydatki na tę inwestycję poniesione w 2024 r. wyniosły 5 178 032,71 zł, z tego:

¹⁶⁶ Informacja o wykorzystaniu środków na rachunku dla inwestycji pożyczkowej B3.4.1 Inwestycje na rzecz Zielonej transformacji Miast za miesiąc 12.2024 r. przekazana przy odpowiedzi na pismo NIK znak: KAP.410.1.5.2025/21.

¹⁶⁷ Informacji rocznej na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2024 r. z rezerwy celowej poz. 70 w okresie od początku roku do ostatniego dnia roku 2024 w zakresie inwestycji B3.4.1.

- 4 581 611,26 zł – według ewidencji księgowej MFiPR prowadzonej pozabilansowo (BŚE);
- 596 421,45 zł – na wynagrodzenia w ramach tej inwestycji, wydatki ujęte w formularzach sprawozdawczych IOI MFiPR (BP)¹⁶⁸.

Ustalono, że w CST2021 nie zostały ujęte m.in. środki wydatkowane na wynagrodzenia za grudzień 2024 r. w kwocie 336 414,13 zł (BZL), gdyż – zgodnie z wyjaśnieniami IOI – formularz sprawozdawczy, w tym zakresie został złożony przez BZL dopiero 4 marca 2025 r.

W zakresie braku wykazania wydatków dotyczących wynagrodzeń w ramach inwestycji G1.1.4 Sekretarz Stanu wyjaśnił, że *wydatki na inwestycję są najpierw, zgodnie z ustaleniem kierownictwa MFiPR oraz MF (...), ponoszone z uruchomionej rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 93 poz. 8), a po ustalonym okresie realizacji inwestycji będą zrefundowane budżetowi państwa środkami z KPO - nie są wykazywane aktualnie w systemie CST2021.*

Następnie wyjaśnił, że *w ramach przedsięwzięcia (inwestycji G1.1.4) BZL MFiPR dane rejestrowane są w systemie CST2021 zgodnie ze schematem 2. W ramach swojego przedsięwzięcia BZL MFiPR złożył dotychczas 3 formularze sprawozdawcze:*

- *formularz nr KPOD.12.04-IZ.00-0002/24-001 na kwotę 21 348,96 zł, złożony 30 września 2024 r., zatwierdzony 30 października 2024 r.*
- *formularz nr KPOD.12.04-IZ.00-0002/24-002 na kwotę 238 658,36 zł, złożony 23 grudnia 2024 r., zatwierdzony 22 stycznia 2025 r.*
- *formularz nr KPOD.12.04-IZ.00-0002/24-003 na kwotę 482 469,28 zł (w tym wynagrodzenia za grudzień na kwotę 336 414,13 zł), złożony 4 marca 2025 r., w trakcie weryfikacji.*

NIK zauważył, że przedstawione wyżej wyjaśnienia są ze sobą sprzeczne. Wydatki na wynagrodzenia pochodzące z rezerwy celowej poz. 8 były wykazane w CST2021.

¹⁶⁸ Do kontroli, IK KPO nie przekazała danych dotyczących wydatków poniesionych na wynagrodzenia w inwestycji G1.1.4 przez poszczególne IOI (poza MFiPR).

1.2. Spośród objętych kontrolą 11 wskaźników zmienionych II rewizją KPO¹⁶⁹ dane dotyczące siedmiu z nich w raporcie z CST2021 - *Stopień realizacji mierników* według stanu na 30 stycznia 2025 r.¹⁷⁰ nie były aktualne. I tak:

- cztery wskaźniki¹⁷¹ nie były ujęte w ww. raporcie, pomimo wprowadzenia ich decyzją wykonawczą,
- trzy wskaźniki¹⁷² nadal były wykazywane, pomimo usunięcia ich decyzją wykonawczą.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że *raporty dotyczące wskaźników są tworzone na potrzeby prowadzenia monitoringu (np. do informacji tygodniowej raporty generowane są w każdy poniedziałek), a także na bieżąco w odpowiedzi na zapotrzebowanie Kierownictwa MFIPR oraz odbiorców zewnętrznych. Raporty te generowane są zgodnie z aktualnym zapotrzebowaniem. Przesyłane przez Departament DKF raporty są traktowane jako pomocnicze.*

Ponadto wyjaśnił, że *biorąc pod uwagę pomocniczy charakter raportu o stopniu realizacji mierników, zakres raportu nie podlegał aktualizacji. Jak wyżej wspomniano, bieżący monitoring prowadzony jest na podstawie innych raportów, generowanych na moment przekazywania informacji.*

NIK zauważył, że do kontroli nie przedłożono innych raportów potwierdzających prawidłowość wprowadzonych danych do CST2021 odnośnie do stopnia realizacji mierników zgodnych z decyzją wykonawczą Rady.

W związku z ponownie stwierdzoną nieprawidłowością w zakresie braku rzetelności raportów z CST2021, sformułowany po kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 34 – Rozwój regionalny* wniosek dotyczący podjęcia działań mających na celu rzetelne sprawozdawanie stanu realizacji KPO z wykorzystaniem CST2021 pozostaje nadal aktualny.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 1-1148, CD_7 pliki: 1-2, 4-5, 8-12, 19-34, 39-47)

¹⁶⁹ A16G - Odsetek gmin, które rozpoczęły proces przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego, A17G - Odsetek gmin, które przyjęły ogólne plany zagospodarowania przestrzennego, A21G - Wybudowano lub zmodernizowano 166 centrów dystrybucyjnych i magazynowych oraz rynków hurtowych (w tym spółdzielni), A23G - Co najmniej 830 MŚP w sektorze rolno-spożywczym i sektorze gospodarki rybnej ukończyło projekty ukierunkowane na modernizację infrastruktury i wyposażenia. (...), A26G - Co najmniej 16 897 rolników i rybaków zakończyło realizację projektów ukierunkowanych na modernizację infrastruktury i wyposażenia w celu zwiększenia ich odporności na przyszłe kryzysy i wzmocnienia wzorców zrównoważonej produkcji, skrócenia łańcuchów dostaw i wspierania technologii w zakresie rolnictwa 4.0. (...), A26aG - Zrealizowane projekty dotyczące unowocześnienia bazy dydaktycznej i demonstracyjnej na potrzeby edukacji w zakresie rolnictwa 4.0, D6L - Wejście w życie aktu ustawodawczego zapewniającego bezpieczeństwo dostaw leków, w tym rozwiązań odnoszących się do niedoborów leków i kluczowych zagrożeń w ramach łańcuchów dostaw. (Wejście w życie aktu ustawodawczego wprowadzającego ramy regulacyjne mające na celu zwiększenie produkcji w Polsce leków i farmaceutycznych składników czynnych (API)), D7L - Projekty mające na celu stworzenie lub zwiększenie zdolności produkcyjnych w dziedzinie API (w tym oryginalnych, biopodobnych i generycznych API) oraz powiązanych wyrobów medycznych zostaną wybrane do wykazu w drodze zaproszenia do składania wniosków, D8L - Liczba farmaceutycznych składników czynnych (API) o krytycznym znaczeniu (w tym oryginalnych, biopodobnych i generycznych API) oraz wyrobów medycznych wspieranych w ramach projektów finansowanych z RRF, E9L - Wejście w życie umowy wykonawczej; Wejście w życie umowy z partnerem wykonawczym, E10L - Umowy podpisane z beneficjentami końcowymi - 30%; Prawnie wiążące umowy finansowania partnera wykonawczego z beneficjentami końcowymi na kwotę niezbędną do wykorzystania co najmniej 30% inwestycji RRF (uwzględniając opłaty za zarządzanie).

¹⁷⁰ Wygenerowany z CST2021 w dniu 31.01.2025 r. według stanu na 30 stycznia 2025 r., przekazany w dniu 21 marca 2025 r.

¹⁷¹ A16G, A17G, E9L, E10L.

¹⁷² D6L, D7L, D8L.

2. Nierzetelnie monitorowano realizację postępu finansowego KPO, pomimo dysponowania systemem do gromadzenia danych i sprawozdawczości KPO.

Podobna nieprawidłowość została sformułowana po kontroli NIK P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w ramach części 34 – Rozwój regionalny*.

Wykazana przez IK KPO kwota wydatków poniesionych w ramach KPO¹⁷³ w łącznej kwocie 15 603 406,72 tys. zł (w części pożyczkowej w kwocie 1 147 480,71 tys. zł i w części grantowej w kwocie 14 455 926,01 tys. zł) nie odzwierciedlała faktycznie poniesionych wydatków według stanu na 31 grudnia 2024 r. Nie była również spójna z danymi wynikającymi z raportów z CST2021 według stanu na 27 grudnia 2024 r.¹⁷⁴ oraz według stanu na 31 stycznia 2025 r.¹⁷⁵, zgodnie z którymi wydatki kwalifikowalne UE wyniosły odpowiednio 12 175 008,37 tys. zł i 14 190 884,42 tys. zł. Ponadto w raportach z CST2021 nie ujęto wszystkich wydatków z KPO, co zostało częściowo opisane w nieprawidłowości nr 1.

Według IK KPO wydatki w części pożyczkowej wyniosły 1 147 480,71 tys. zł, natomiast z ustaleń kontroli wynika, że wynoszą one 1 244 478,39 tys. zł, tj. powinny one być:

- wyższe o 104 672,45 tys. zł¹⁷⁶ z tytułu zrealizowanych wydatków w zakresie inwestycji A2.5.1¹⁷⁷;
- niższe o 5332,0 tys. zł z tytułu zrealizowanych wydatków w zakresie inwestycji A2.6.1¹⁷⁸ (została ujęta kwota w wysokości 10 000,0 tys. zł¹⁷⁹, natomiast z informacji rocznej przekazanej przez MRiT według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. wynika, że środki na tę inwestycję wyniosły 4668,0 tys. zł¹⁸⁰).
- niższe o 2342,77 tys. zł – środki zwrócone przez pożyczkobiorców (korekty) w inwestycji B3.4.1¹⁸¹.

W trakcie kontroli NIK, po ustaleniach zespołu kontrolnego, IK KPO uwzględniła niższe wydatki jedynie w zakresie inwestycji A2.6.1¹⁸².

Co do braku wykazania kwoty 104 672,45 tys. zł w ramach inwestycji A2.5.1, Minister wyjaśniła, że *IK KPO raportuje wydatki na podstawie informacji*

¹⁷³ Tabela *Stan finansowy KPO*.

¹⁷⁴ Raport z 27.12.2024 r. - *Wydatkowanie w ramach KPO - wnioski o płatność* według stanu danych na 27 grudnia 2024 r.

¹⁷⁵ Raport z 31.01.2025 r. - *Wydatkowanie w ramach KPO - wnioski o płatność* według stanu danych na 31 stycznia 2025 r.

¹⁷⁶ Wykazanej w *Informacji rocznej na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2024 r. z rezerwy celowej poz. 70 w okresie od początku roku do ostatniego dnia roku 2024* w zakresie inwestycji A2.5.1, która to informacja została przekazana przez MKiDN do MF i do wiadomości MFiPR 14 marca 2025 r.

¹⁷⁷ *Program wspierania działalności podmiotów sektora kultury i przemysłów kreatywnych na rzecz stymulowania ich rozwoju*.

¹⁷⁸ *Inwestycje – Rozbudowa krajowego systemu serwisów monitoringowych, produktów, narzędzi analitycznych, usług i towarzyszącej infrastruktury wykorzystujących dane satelitarne*.

¹⁷⁹ Dane wynikające z pisma z 10 stycznia 2025 r. w zakresie wstępnej informacji na temat wydatkowanych środków na tę inwestycję w wysokości 10 000,0 tys. zł i VAT w kwocie 1895,98 tys. zł.

¹⁸⁰ Pismo z 17 lutego 2025 r. w zakresie danych wynikających z ewidencji księgowej MRiT według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. dla tej inwestycji wyniosły 4668,01 tys. zł i VAT w kwocie 490,25 tys. zł.

¹⁸¹ *Inwestycje na rzecz zielonej transformacji miast*.

¹⁸² Mail Naczelnika Wydziału Zarządzania Finansowego KPO DKK z 7 kwietnia 2025 r. Wskazano, że w części pożyczkowej KPO zostały poniesione wydatki w wysokości 1 142 148 719,14 zł w ramach następujących inwestycji:

1. A2.6.1 (pożyczka bezzwrotna) – 4 668 013,23 zł;
2. B3.4.1 (w części zwrotnej inwestycji) – 1 136 102 787,53 zł;
3. B3.4.1 (w części bezzwrotnej inwestycji) – 1 377 918,38 zł.

sprawozdawczych przekazywanych przez IOI. IK KPO otrzymała do wiadomości pismo od MKiDN do MF z 14 marca br. (znak: DF-IV.372.26.2024.JK) przekazujące „Roczną informację na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2024 r. z rezerwy celowej poz. 70 w okresie od początku roku do ostatniego dnia roku 2024” w zakresie inwestycji A2.5.1. W piśmie wskazano, że dane dotyczące kwoty zaangażowanej i wydatkowanej podlegają jeszcze weryfikacji przez JW. W związku z tym dane prezentowane ww. rocznej informacji mogą podlegać aktualizacji. (...) w związku z ww. informacją, że kwota nie jest ostateczna i może ulec zmianie jej wysokość.

NIK zauważa, że środki w ramach ww. inwestycji pochodzą z rezerwy celowej poz. 70 budżetu państwa, a sprawozdanie z wydatkowania tych środków dysponent części 24 – Minister KiDN składa do 28 lutego 2025 r. Ewentualna korekta wykorzystanych środków nie zwalnia z obowiązku ich wykazania w sprawozdaniu Rb-28. Zatem kwota ta powinna zostać wykazana przez IK KPO jako zrealizowane wydatki w 2024 r. analogicznie jak wykazano w przypadku inwestycji A2.6.1 (wskazano na podstawie wstępnej informacji).

Według IK KPO wydatki w części grantowej wyniosły 14 455 926,01 tys. zł, natomiast z ustaleń kontroli wynika, że wynoszą one 14 390 138,14 tys. zł, tj. powinny być:

- wyższe o 596,42 tys. zł z tytułu zrealizowanych wydatków na wynagrodzenia w ramach G1.1.4;
- niższe o 66 384,29 tys. zł¹⁸³ o dokonane zwroty w 2024 r. dotyczące wydatkowanych środków przez PFR w 2023 r.

W zakresie braku wykazania wydatków dotyczących wynagrodzeń w ramach inwestycji G1.1.4, Sekretarz Stanu wyjaśnił, że wydatki na inwestycję są najpierw, zgodnie z ustaleniem kierownictwa MFiPR oraz MF (pismo przekazane NIK 27 marca br.), ponoszone z uruchomionej rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 93 poz. 8), a po ustalonym okresie realizacji inwestycji będą zrefundowane budżetowi państwa środkami z KPO - nie są wykazywane aktualnie w systemie CST2021.

Sekretarz stanu wyjaśnił, że IK KPO pobiera dane dla potrzeb monitoringu KPO z systemu CST2021. Ponadto na potrzeby monitorowania postępów finansowych KPO korzysta z danych dotyczących wydatkowania w części dotacyjnej KPO z systemu PFR „Centrum KPO” oraz z danych z ewidencji księgowej przekazywanych do DKK przez DBR. W odniesieniu do części pożyczkowej KPO DKK pozyskuje dane o uruchomionych środkach z systemu Trezor oraz z informacji sprawozdawczych przekazywanych przez IOI. Na podstawie ww. danych DKK prowadzi własne, robocze tabele monitoringowe.

NIK zwraca uwagę na istotne różnice w przekazywanych przez IK KPO z różnych źródeł danych dotyczących realizacji KPO, a przede wszystkim danych w zakresie postępu finansowego. Świadczy to o rozproszeniu systemu i braku spójności danych, na podstawie których IK KPO monitoruje realizację KPO i jego postęp finansowy.

¹⁸³ Wydatkowane przez PFR w 2023 r. środki na realizację KPO – kwoty główne w wysokości 4 794 598,65 tys. zł wykazane w Tabeli Stan finansowy KPO nie zostały pomniejszone o zwroty tych kwot w wysokości 66 384,29 tys. zł. Zwroty w wysokości 66 384,29 tys. zł pomniejszają środki krajowe wydatkowane przez PFR według stanu na koniec 2024 r. i zostały wykazane w Sprawozdaniu PFR z wydatkowania środków rozwojowych za IV kwartał 2024 r.

NIK zauważa, że CST2021, pomimo posiadania odpowiednich funkcjonalności, które umożliwiały gromadzenie danych zgodnie z art. 22 ust. 2 lit. d tiret iv rozporządzenia 2021/241, nie był jedynym systemem wykorzystywanym do monitorowania realizacji KPO, a dane z innych źródeł, na podstawie których IK KPO monitorowało postęp finansowy realizacji KPO nie odzwierciedlały stanu faktycznego tego postępu.

Dodatkowo NIK wskazuje, że to CST2021 został akredytowany jako system zapewniający skuteczny audyt i kontrolę w ramach realizacji przepisów rozporządzenia 2021/241 chroniącego interesy finansowe UE i to ten system powinien być wykorzystywany do gromadzenia koniecznych danych.

W związku z ponownie stwierdzoną nieprawidłowością w zakresie braku rzetelnego monitorowania postępu rzeczowego i finansowego KPO, sformułowany po kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 34 – Rozwój regionalny* wniosek dotyczący podjęcia działań mających na celu rzetelne monitorowanie KPO z wykorzystaniem CST2021 pozostaje nadal aktualny.

(akta kontroli str. CD_6 pliki: 1-1148, CD_7 pliki: 1-2, 4-5, 8-12, 19-34, 39-47)

OCENA CZĄSTKOWA

Minister Funduszy i Polityki Regionalnej jako IK KPO podejmowała w 2024 r. działania w celu wykorzystania środków z tego Instrumentu. W 2024 roku nastąpiło przyspieszenie wypłat z KPO z 4,8 mld zł w 2023 r. zł do 10,7 mld zł w 2024 r. (w części grantowej i w części pożyczkowej). Polska otrzymała według stanu na 31 grudnia 2024 r. 88,9 mld zł (34,7% alokacji). Jednakże nadal na bardzo niskim poziomie pozostaje wykorzystanie alokacji, tj. ok. 6%. W kontekście terminu wydatkowania środków z KPO do 31 sierpnia 2026 r., w ocenie NIK istnieje realne ryzyko niewykorzystania tych środków.

Ponadto, NIK ponownie zwraca uwagę, że IK KPO nie dysponowała wiarygodnymi danymi o wydatkach na realizację KPO ani nie zapewniła prawidłowego raportowania danych o realizacji finansowej i rzeczowej KPO. Żadne sprawozdanie/raport/informacja sporządzane przez IK KPO ani wykorzystywany system informatyczny nie dostarczało kompletnych danych i informacji odnoszących się do rzeczywistego stanu realizacji tego Programu.

V. Wnioski

Wnioski

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

1. Rzetelne planowanie podzadań inwestycyjnych wprowadzanych do planu wydatków majątkowych.
2. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie rzetelnych informacji w zakresie postępu finansowego i rzeczowego KPO w raportach generowanych z CST2021.
3. Podjęcie działań mających na celu rzetelne monitorowanie KPO w zakresie postępu finansowego i rzeczowego KPO z wykorzystaniem CST2021.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁸⁴ 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

Poniższy zapis stosowany w przypadku sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych w wystąpieniu:

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 22 kwietnia 2025 r.

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Piotr Miklis

/podpisano elektronicznie/

¹⁸⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych NIK. W przypadku zaś doręczania przesyłki listowej z zastrzeżeniami przez operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia.