



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.001.12.2023

Pan  
Dariusz Budrowski  
Prezes Polskiej Agencji  
Rozwoju Przedsiębiorczości  
ul. Pańska 81/83  
00-834 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej  
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 31 maja 2023 r.  
(znak: KPK-KPO.441.92.2023)

*P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Polskiej Agencji  
Rozwoju Przedsiębiorczości*

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości <sup>1</sup> , ul. Pańska 81/83, 00-834 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Budrowski, Prezes Agencji od 18 lutego 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Mikołaj Różycki, p.o. Prezesa Agencji, od 16 sierpnia 2021 r. do 17 lutego 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Piotr Piątkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/20/2023 z dnia 1 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu finansowego Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– planowanie i realizacja przychodów Agencji,</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych Agencji,</li><li>– wykorzystanie otrzymanych dotacji i środków na realizację programów/projektów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej,</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami,</li><li>– efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul>
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza wykonania planu przychodów,</li><li>– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,</li><li>– analiza realizacji kosztów, w tym współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej,</li><li>– analiza kosztów i wydatków majątkowych,</li><li>– analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,</li><li>– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,</li><li>– analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,</li></ul>

<sup>1</sup> Dalej: PARP lub Agencja.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.**

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 4 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości<sup>4</sup> – Agencja realizowała zadania państwa z zakresu rozwoju: przedsiębiorczości, innowacyjności, w tym postępu technologicznego, umiędzynarodowienia gospodarki, w tym eksportu, społeczeństwa informacyjnego, rynku pracy i kapitału ludzkiego, rozwoju regionalnego oraz uczestniczyła w realizacji programów operacyjnych, jako instytucja wdrażająca albo pośrednicząca, udzielająca pomocy finansowej beneficjentom lub jako beneficjent.

W ocenie NIK planowanie i realizacja przychodów Agencji oraz planowanie i wykonanie kosztów (układ memoriałowy) przebiegało prawidłowo. Stwierdzono natomiast niecelowe, nielegalne i niegospodarne wydatkowanie części środków publicznych (układ kasowy) na podstawie wybranej próby wydatków (finansowanych ze środków dotacji podmiotowej). Stwierdzono nieprawidłowości z obszaru wydatków na realizację umów dotyczących: opinii prawnej odnoszącej się do utworzenia oddziałów PARP, przygotowania analizy efektywności utworzenia oddziałów PARP, dokonania pogłębionej analizy i sporządzenia opinii prawnej związanej z założeniem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym współnikiem będzie Agencja oraz sporządzenia memorandum podatkowo-prawnego w zakresie koncepcji utworzenia spółki zależnej PARP na łączną kwotę 428,3 tys. zł. Ponieważ kwota ta stanowi poniżej 0,2% kwoty kosztów powyższe nieprawidłowości nie wpływają na ocenę.

W rezultacie wydatkowanych środków osiągnięto cele prowadzonej działalności określone w rocznym planie działalności Agencji i planie finansowym w układzie zadaniowym.

Analiza prawidłowości sporządzanych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych wykazała, że zapisy dotyczące dochodów/przychodów oraz wydatków/kosztów oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były prawidłowo. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>5</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>6</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 462 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 144.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 2431.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1731.

Agencja prawidłowo gospodarowała wolnymi środkami, dokonując, zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>, lokat wolnych środków w formie depozytu u Ministra Finansów.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

### **OBSZAR 1. Wykonanie planu finansowego Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości**

#### **1.1 Wykonanie planu przychodów**

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową przychody Agencji miały wynieść 281 410 tys. zł, a dochody 245 710 tys. zł. Plan finansowy Agencji był w 2022 r. zmieniany trzykrotnie. Po zmianach przychody miały wynieść 307 436 tys. zł, a dochody 285 221 tys. zł. Uzasadnieniem zmian było:

- zwiększenie planowanych do pozyskania środków z budżetu państwa oraz środków Unii Europejskiej na dofinansowanie projektów na wyższe kwoty niż te, które zostały ujęte w planie finansowym,
- rozszerzenie zadań nałożonych na Agencję w zakresie udzielania wsparcia beneficjentom wynikające z nowych projektów<sup>10</sup> oraz dodatkowych umów (aneksów) do umów na dotacje celowe na finansowanie projektów z udziałem środków UE na kwoty wyższe niż ujęte w pierwotnym planie finansowym Agencji.

W 2022 r. Agencja nie dokonywała zmian w planie finansowym związanych z realizacją zadań odnośnie przeciwdziałania COVID-19.

Wzrost planowanych przychodów<sup>11</sup> w 2022 r. względem przychodów wykonanych na 2021 r. dotyczył następujących pozycji:

dotacje i subwencje z budżetu państwa (224 992 tys. zł wobec 132 607 tys. zł) w 2022 r., w tym:

- dotacja podmiotowa (48 700 tys. zł wobec 42 524 tys. zł) – z dotacji podmiotowej finansowane są wydatki związane z bieżącą działalnością Agencji. Wzrost o 14% względem 2021 r. wynikał z planowanych do poniesienia wyższych kosztów, które następnie odnoszone były w przychody (jako rozliczenie dotacji). Wyższe koszty wynikały m.in. z: wydatków dotyczących utrzymania Biura Regionalnego PARP w Poznaniu, realizacji na wyższym poziomie kosztów dotyczących m.in.: ekspertyz, działań informacyjno-promocyjnych, wzrostu cen za usługi i zakup materiałów oraz wyższych kosztów energii.
- dotacja celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE (160 588 tys. zł wobec 85 564 tys. zł), planowany w 2022 r. wzrost przychodów z tego tytułu wynikał z planowanej większej realizacji poszczególnych programów/projektów w ramach programów operacyjnych

<sup>8</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 1634.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Przykładowo Projekt „Robogrant.”

<sup>11</sup> W powyższej analizie przedstawiono planowane przychody po zmianach.

(POIR<sup>12</sup>, POPW<sup>13</sup>, POWER<sup>14</sup>), jak i udziału Agencji w 2022 r. w realizacji programu rządowego „Udział Polski w części COSME<sup>15</sup>”.

W ujęciu memoriałowym wykonanie planu przychodów wyniosło 85% planu po zmianach (260 784 tys. zł), a w ujęciu kasowym wykonanie planu dochodów wyniosło 88% planu po zmianach (252 191 tys. zł).

Niższy poziom osiągniętych przychodów wynikał z niższego poziomu otrzymanych dotacji i subwencji z budżetu państwa. Przychody w tej pozycji planu zostały zrealizowane na poziomie 71% (159 432 tys. zł wobec planowanych 224 992 tys. zł), w tym dotacja celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE (przychody w tej pozycji planu wyniosły 110 533 tys. zł, wobec planowanych 160 588 tys. zł) oraz dotacji celowej<sup>16</sup> (przychód 4158 tys. zł, wobec planowanego 15 065 tys. zł).

Niemniej jednak poziom dotacji i subwencji z budżetu państwa wzrósł w 2022 r. w porównaniu z 2021 r. zarówno w ujęciu memoriałowym (159 614 tys. zł wobec 132 616 tys. zł), jak i kasowym (207 205 tys. zł wobec 159 370 tys. zł). I tak:

- dotacja podmiotowa, w ramach której finansowane są wydatki związane z bieżącą działalnością Agencji (przychody 44 093 tys. zł wobec 42 524 tys. zł w 2021 r.);
- dotacja celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE (bieżące), przychody w tej pozycji wzrosły o 29% w stosunku do roku 2021 (110 533 tys. zł wobec 85 564 tys. zł). W 2022 r. Agencja pozyskała w wyższej kwocie środki na realizację projektów pozakonkursowych:
  - pn. *System wczesnego ostrzegania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w okresowych trudnościach (SWO)*, realizowanego w ramach działania POWER 2.21,
  - pn. *Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów inno\_LAB*, realizowanego w ramach działania POIR.2.4.1.

Dodatkowo 28 czerwca 2021 r. został podpisany aneks<sup>17</sup> do porozumienia powierzającego PARP działanie POIR 6.2. Jest to działanie finansowane w ramach inicjatywy REACT-EU – środki, przyznane przez Komisję Europejską, na pomoc w zwalczaniu skutków pandemii koronawirusa w Polsce. Dodatkowo środki z tej inicjatywy zostały przeznaczone na nową oś priorytetową pomocy technicznej REACT-EU, w ramach której Agencja otrzymała limity wydatków na realizację powyższego zadania. Powyższe, miało przełożenie na wzrost przychodów względem 2021 r.

- dotacja celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE (majątkowe) – przychody w tej pozycji wzrosły o 391% w stosunku do roku 2021 (648 tys. zł wobec 132 tys. zł). Wynikało to z otrzymania<sup>18</sup> środków w na wypłatę beneficjentowi w ramach działania 4.4 Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym Programu Operacyjnego Innowacyjna

<sup>12</sup> Program Operacyjny Inteligentny Rozwój.

<sup>13</sup> Program Operacyjny Polska Wschodnia.

<sup>14</sup> Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój.

<sup>15</sup> Programu na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy oraz statystyk europejskich (Programu na rzecz jednolitego rynku) w latach 2022–2028.

<sup>16</sup> Przeznaczonej na realizację działań informacyjno-edukacyjnych dla przedsiębiorców na temat nowych rozwiązań i regulacji prawnych.

<sup>17</sup> Do porozumienia z dnia 21 kwietnia 2016 r., powierzający PARP realizację nowego działania POIR 6.2 Bony na cyfryzację.

<sup>18</sup> Na mocy Umowy dotacji celowej nr 1/DC/2022 zawartej w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej a Polską Agencją Rozwoju Regionalnego.

Gospodarka w związku z ostatecznym uznaniem przez Agencję wydatków beneficjenta za kwalifikowalne.

- dotacja na inwestycje i zakupy inwestycyjne – przychody w tej pozycji wyniosły 182 tys. zł wobec 9 tys. zł w 2021 r. Wartość tej pozycji wynikała z odniesienia w przychody, kosztów (odpisów amortyzacyjnych) liczonych od wartości zakupu. Natomiast bezpośredni wpływ na poziom realizacji miała kwota zakupów inwestycyjnych oraz termin dokonania za nie płatności. W 2022 r. Agencja pozyskała kwotę 3 000 tys. zł, wobec 1 200 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 60-63, 66-76, 112-131)

Stan należności ogółem na koniec 2022 r. wyniósł 3 733 286,4 tys. zł<sup>19</sup>, w tym pożyczki 147 335,6 tys. zł, co stanowiło wzrost o 9% wobec stanu należności na koniec 2021 roku (3 421 679,7 tys. zł, w tym pożyczki 140 975,4 tys. zł).

Stan należności przeterminowanych na koniec 2022 r. wyniósł 3 042 852,8 tys. zł, w tym pożyczki 146 618,4 tys. zł, co oznaczało wzrost o 8,8% wobec stanu na koniec 2021 roku (2 795 113,1 tys. zł).

Główną przyczyną powstania należności przeterminowanych były nieprawidłowości w realizacji projektów, na które PARP udzieliła beneficjentom wsparcia, wykrywane w trakcie trwania projektów, a także po zakończeniu ich realizacji. W 2022 r. PARP odzyskała kwotę 71 825,0 tys. zł, w tym należności głównej 51 983,5 tys. zł, co oznaczało wzrost o 230% wobec wysokości należności odzyskanych w 2021 r. (21 776,9 tys. zł).

W 2022 r. zostały przedawnione trzy należności na łączną kwotę 9 304,4 tys. zł, a umorzono jedną należność na kwotę 118 zł.

Szczegółową kontrolą objęto 15 zaległości dobranych celowo, kierując się kryterium wartości należności i okresu przeterminowania, na łączną kwotę 792 362,5 tys. zł. Stwierdzono, że Agencja podejmowała każdorazowo przewidziane prawem kroki zmierzające do odzyskania tych należności.

(akta kontroli str. 15-54)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową koszty Agencji miały wynieść 281 410 tys. zł, a wydatki 245 710 tys. zł. Plan finansowy Agencji był w 2022 r. zmieniany trzykrotnie. Po zmianach koszty miały wynieść 307 436 tys. zł, a wydatki 285 221 tys. zł.

Wykonanie kosztów w 2022 r. wyniosło 259 412 tys. zł, tj. 84% planu po zmianach. Koszty administracyjne wyniosły 123 788 tys. zł i stanowiły 93% planu po zmianach, koszty realizacji zadań wyniosły 72 400 tys. zł i stanowiły 62% planu po zmianach (116 508 tys. zł), natomiast pozostałe koszty wyniosły 63 224 tys. zł i stanowiły 110% planu po zmianach (57 571 tys. zł).

Koszty zaplanowane na 2022 r. w stosunku do kosztów z 2021 r. wzrosły o 7831 tys. zł, tj. o 6%. W powyższej kwocie ujęte były środki w wysokości 3211 tys. zł dotyczące pomocy technicznej REACT-EU, które zostały zaplanowane w związku z powierzeniem Agencji realizacji nowego działania POIR 6.2 Bony na cyfryzację.

<sup>19</sup> Zarówno należności bilansowe (dotyczące środków otrzymanych od instytucji finansujących lub należących do PARP), jak i pozabilansowe (dotyczące środków nie należących do PARP, których wypłaty dokonane były z rachunku należącego do Ministerstwa Finansów, a PARP tylko składał zlecenia płatności).

Jest to działanie finansowane w ramach inicjatywy REACT-EU – środki, przyznane przez Komisję Europejską, na pomoc w zwalczaniu skutków pandemii koronawirusa w Polsce.

Wzrost planowanych kosztów<sup>20</sup> w 2022 r. względem kosztów wykonanych na 2021 r. dotyczył następujących pozycji:

- amortyzacja (1940 tys. zł wobec 1712 tys. zł) – w 2022 r. Agencja zgłosiła zapotrzebowanie na środki dotacji inwestycyjnej w wyższej kwocie niż miało miejsce w 2021 r., wynikało to z planowanego zakupu systemu kadrowo-płacowego oraz zakupu samochodu służbowego, co też przełożyło się na wzrost kosztów (odpisów amortyzacyjnych);
- usługi obce (44 041 tys. zł wobec 33 172 tys. zł) – wzrost kosztów w tej pozycji w roku 2022 wynikał z uwzględnienia kosztów związanych z funkcjonowaniem Biura Regionalnego PARP w Poznaniu oraz dodatkowych działań, które były przewidziane do realizacji w ramach środków nowej osi pomocy technicznej REACT-EU, a także planowanego ogólnego wzrostu cen towarów i usług;
- wynagrodzenia osobowe (67 677 tys. zł wobec 61 097 tys. zł), planowany w 2022 r. wzrost wynagrodzeń osobowych w stosunku do 2021 r. wynikał z powierzenia Agencji dodatkowych zadań i był zgodny z przyznanymi limitami wydatków.

Agencja otrzymała środki na dodatkowe etaty do realizacji projektów:

- 1) POWER 2.21 System Wczesnego Ostrzegania (SWO) – projekt pozakonkursowy. Decyzja o finansowaniu projektu została zatwierdzona 25 czerwca 2021 r. W projekcie przewidziano 7 etatów;
- 2) POIR 6.2 Bony na cyfryzację. W dniu 28 czerwca 2021 r. został podpisany Aneks nr 6 do porozumienia z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie powierzenia realizacji POIR na lata 2014-2020, powierzający PARP realizację nowego działania. Na bony na nowe rozwiązania w dziedzinie cyfryzacji przedsiębiorstw w celu przyspieszenia transformacji cyfrowej gospodarki zostało przeznaczone dla PARP 25 mln euro. Jest to działanie finansowane w ramach inicjatywy REACT-EU – środki, przyznane przez Komisję Europejską, na pomoc w zwalczaniu skutków pandemii koronawirusa w Polsce. Dodatkowo środki z tej inicjatywy zostały przeznaczone na nową oś priorytetową pomocy technicznej REACT-EU, w ramach której Agencja otrzymała limity wydatków na realizację powyższego zadania, w tym na zatrudnienie pracowników. Zaplanowano ujęcie kwoty na wynagrodzenia osobowe dla 36 dodatkowych etatów.

Dodatkowo PARP otrzymała zwiększone środki z dotacji podmiotowej przeznaczone na utrzymanie Biura Regionalnego w Poznaniu. Zgodnie z zarządzeniem nr 23 Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 30 marca 2021 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania statutu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości wprowadzono nową komórkę organizacyjną Agencji – Biuro Regionalne w Poznaniu – które rozpoczęło swoją działalność 1 czerwca 2021 roku. Powołanie Biura wiązało się z koniecznością zatrudnienia nowych pracowników. W związku z tym, iż Biuro rozpoczęło swoją działalność w połowie roku 2021 wydatki związane z jego funkcjonowaniem, w tym wynagrodzenia nie zostały zaplanowane na etapie tworzenia planu finansowego na 2021 r.

---

<sup>20</sup> W powyższej analizie przedstawiono planowane koszty po zmianach.

Ponadto zwiększeniu (13 822 tys. zł, wobec 12 125 tys. zł) w porównaniu z 2021 r. uległy pozycje planu związane ze składkami na: ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy i pozostałe, co było pochodną zwiększenia wynagrodzeń osobowych. Zwiększono także, w stosunku do roku 2021, pozycję „Pozostałe koszty funkcjonowania”, co związane było m.in. ze wzrostem cen przejazdów, hoteli, co przełożyło się na wyższe koszty delegacji, a także zaplanowaniem wyższych kosztów postępowań sądowych.

(akta kontroli str. 60-63, 75, 76)

Zrealizowane koszty ogółem w 2022 r. stanowiły 106% kosztów poniesionych w 2021 r. W przypadku kosztów administracyjnych realizacja ich w 2022 r. była wyższa o 9% od kosztów poniesionych w 2021 r. Odchylenia wynoszące co najmniej 20% wystąpiły w następujących pozycjach:

- Materiały i energia – w 2022 r. koszty (1868 tys. zł) zostały zrealizowane na niższym poziomie niż w 2021 r. (2439 tys. zł). Na etapie tworzenia planu finansowego do ustawy budżetowej na 2022 r. w tej pozycji była uwzględniona kwota na wyższym poziomie, tj. 2570 tys. zł. W maju 2022 r. po dokonaniu analizy potrzeb dokonano korekty planu finansowego PARP. Uwzględniono w niej zmniejszenie pozycji „Materiały i energia” o 700 tys. zł i przesunięto te środki do pozycji „Usługi obce”, co było spowodowane tym, że na etapie planowania wydatków przy tworzeniu planu finansowego na realizację projektu realizowanego w ramach pomocy technicznej Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój *Wsparcie przygotowania i wdrożenia kryzysowych działań naprawczych realizowanych w ramach PO IR w kontekście pandemii COVID-19 i przygotowania do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki* zakładano zakup komputerów w 2022 roku. Zgodnie z podpisaną już umową, zakup ten został przesunięty do realizacji w 2023 roku. Część tej kwoty została przeniesiona do pozycji „Wynagrodzenia bezosobowe” na wynagrodzenia dla ekspertów oceniających wnioski, pozostała kwota została przeniesiona do pozycji „Usługi obce” także z przeznaczeniem na wynagrodzenia dla ekspertów.
- Płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań – realizacja kosztów w 2022 r. w stosunku do wykonania w roku 2021 kształtowała się na poziomie 6%. W pozycji tej m.in. wykazywane są odsetki, które Agencja jest zobowiązana do zapłacenia na rzecz beneficjentów w oparciu o wyroki sądów. Dlatego, też od wielu lat kwota dla tej pozycji ustalana jest na stałym poziomie szacowanym na 30 tys. zł.
- Koszty realizacji zadań – koszty zrealizowane w 2022 r. (72 400 tys. zł) były wyższe od kosztów roku 2021 (47 427 tys. zł) o 53%. Różnica w poziomie wykonania związana była z realizacją projektów, w tym:
  - projekt pozakonkursowy pn. *System wczesnego ostrzegania MMŚP w okresowych trudnościach (SWO)* realizowany w ramach działania POWER 2.21 – znaczna część wydatków pierwotnie planowana na 2021 r. została przesunięta do realizacji na 2022 r. Związane to było z opóźnieniem rozpoczęcia realizacji projektu, co z kolei wynikało z przedłużającego się procesu legislacyjnego, związanego z nowelizacją rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorców rozpoczęto realizować w lutym 2022 r.
  - projekt pozakonkursowy pn. *Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów inno\_LAB* realizowany w ramach poddziałania POIR 2.4.1. – który obejmuje realizację projektów pilotażowych. Wyższe wykonanie w 2022 r. wynikało z faktu,



że znaczna część wydatków w ramach tego projektu nie była realizowana, co było związane z oddelegowaniem w 2021 r. części pracowników do realizacji nowych zadań powierzonych PARP mających na celu likwidację negatywnych skutków pandemii COVID-19.

- projekty pozakonkursowe pn. *Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand* realizowane w ramach poddziałania POIR 3.3.2. – w 2022 r. koszty zrealizowane w ramach projektów były na wyższym poziomie w stosunku do roku poprzedniego. W 2021 r. w związku z pandemią COVID-19 zostało odwołanych część wydarzeń targowych, na których PARP planowała zorganizować stoiska wystawiennicze.
- brak realizacji wydatków w ramach programu „Robogrant – pomoc na rozwój polskiej branży meblarskiej”, ponieważ nabór wniosków o udzielenie grantów, w porozumieniu z Ministerstwem Rozwoju i Technologii, został przesunięty na IV kw. 2022 r. Ogłoszenie naboru wniosków w ramach pilotażu „Robogranta” wymagało uprzedniej analizy i prac koncepcyjnych wspólnie z MRiT dla ustalenia ostatecznego kształtu instrumentu. Ogłoszenie naboru musiało być dodatkowo poprzedzone procedurą aktualizacji Planu finansowego PARP na 2022 r. Nabór wniosków w ramach pilotażowego programu „Robogrant” został ogłoszony dopiero w dniu 11 października 2022 r.
- Pozostałe koszty zrealizowano w kwocie 63 224 tys. zł, co stanowiło 110% wartości planowanej na 2022 r. (57 571 tys. zł) i 76% wartości osiągniętej w 2021 r. (83 008 tys. zł). W pozycji tej wykazano przede wszystkim koszty dotyczące odpisów aktualizujących należności, których wartość wyniosła 57 780 tys. zł. Odpisami aktualizującymi należności objęte są: niepodatkowe należności budżetowe, o których mowa w art. 60 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, należności cywilnoprawne, na które składają się kary umowne z tytułu zawartych umów cywilnoprawnych, należności z tytułu zapłaconych zaliczek na poczet dostaw towarów i usług, pozostałe należności niezaliczane do należności publicznoprawnych ani do należności z tytułu stosunku pracy, należności wynikające ze stosunku pracy, w sytuacji zagrożenia spłaty należności przez dłużnika. Powyższe dotyczy prawie w całości należności wynikających z realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Ponadto, w tej pozycji zostało ujęte rozliczenie programów, które nie są ujmowane w pozycji Koszty realizacji zadań i dotyczą w szczególności poprzedniej perspektywy finansowej 2007-2013.

Dodatkowo na poziom wyższego wykonania kosztów w 2022 r. w stosunku do roku 2021 r. miał fakt, że Agencja w związku z wyrokami sądu, pozyskała środki w celu dokonania płatności na rzecz beneficjentów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w ramach dwóch dotacji celowych<sup>21</sup>. Środki te zostały

---

<sup>21</sup> Umowa dotacji celowej nr 2/DC/2022 zawarta w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej MFiPR) a Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości, w ramach której zostały zabezpieczone środki na wypłatę beneficjentowi należności zasądzonych wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie II Wydział Cywilny z dnia 16 września 2021 r., sygn. akt: II C 155/20, utrzymanym w mocy w całości wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie V Wydział Cywilny z dnia 10 listopada 2022 r. sygn. akt: V ACa 922/21, w związku z realizacją projektu pt. „Innowacyjny dodatek paszowy zapobiegający salmonellozie u zwierząt hodowlanych (PKWiU 72.11.11.0)” w ramach Działania 1.4 Wsparcie projektów celowych i 4.1 Wsparcie wdrożeń wyników prac B+R Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na podstawie umowy o dofinansowanie nr POIG.01.04.00-10-014/09-00 zawartej w dniu 23 października 2009 r.

Umowa dotacji celowej nr 1/DC/2022 zawarta w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej a Polską Agencją Rozwoju Regionalnego, przekazanie środków w na wypłatę beneficjentowi w ramach działania 4.4 Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na podstawie umowy o dofinansowanie nr POIG.04.04.00-02-025/13-00 zawartej w dniu 20 czerwca 2014 r. w związku z ostatecznym uznaniem przez

w całości wykorzystane: odpowiednio 184,8 tys. zł i 2251 tys. zł i rozliczone z MFiPR.

(akta kontroli str.112-131)

Agencja prawidłowo i terminowo rozliczyła otrzymane w 2022 r. dotacje, w tym terminowo zwróciła niewykorzystane środki. Przykładowo<sup>22</sup> m.in.:

- Dotacja podmiotowa – otrzymano 48 700 tys. zł, wykonanie wyniosło 46 788,3 tys. zł (zwrócono środki w kwocie 1911,7 tys. zł). Niższe wydatki dotyczyły w głównej mierze zatrudnienia pracowników tymczasowych, niższych wydatków na postępowania sądowe i odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, niższych wydatków na analizy, ekspertyzy i doradztwo,
- Pomoc Techniczna POIR 5.1 – otrzymano 33 802 tys. zł, wykonanie wyniosło 29 767,6 tys. zł (zwrócono pozostałe środki w kwocie 4034,4 tys. zł). Niższe wydatki wynikały z faktu, że zakładana kwota na czynsz i opłaty eksploatacyjne była wyższa z uwagi na planowaną zmianę siedziby PARP, która ostatecznie nie doszła do skutku oraz z tytułu oszczędności w ramach wydatków na kontrole projektów POIR w 2022 r.,
- Pomoc Techniczna POPW 4.1 – otrzymano 23 900 tys. zł, wykonanie wyniosło 20 701 tys. zł (zwrócono pozostałe środki w kwocie 3199 tys. zł). Niepełne wykonanie planu wynikało m.in. z mniejszej liczby przeprowadzonych kontroli w ramach POPW, braku możliwości odbioru przez Agencję kontroli przeprowadzonych przez zewnętrznego wykonawcę w 2022 r., a tym samym zapłaty za usługi, niższych wydatków na szkolenia (część szkoleń zrealizowano w formie on-line), niższych wydatków na wsparcie eksperckie i prawne.
- POWER (projekty konkursowe i pozakonkursowe) – otrzymano 10 522 tys. zł, wykonanie wyniosło 8731,3 tys. zł (zwrócono pozostałe środki w kwocie 1790,7 tys. zł). Niepełne wykorzystanie środków otrzymanych z budżetu państwa spowodowane było różnicą w kwotach ujętych we wnioskach o płatność faktycznie złożonych przez beneficjentów w stosunku do harmonogramu tych płatności.
- Pomoc Techniczna POIR 7.1 – otrzymano dotację w wysokości 9971,4 tys. zł, wykorzystano 8969,2 tys. zł (zwrócono pozostałe środki w kwocie 1002,2 tys. zł). Niepełne wykorzystanie środków wynikało z niższych od zaplanowanych wydatków na wynagrodzenia pracowników oraz nieprzeprowadzenie kontroli projektów POIR z uwagi na brak wytypowania projektów do kontroli w ramach rocznego planu kontroli.

(akta kontroli str.66-74)

Wydatki majątkowe Agencji w 2022 r. wyniosły 3239 tys. zł i zostały zrealizowane w większości w ramach dotacji inwestycyjnej (2979,8 tys. zł)<sup>23</sup>.

W ramach tej dotacji wykonano następujące zadania: rozbudowa środowiska backupowego i serwerowego, zakup usług rozwojowych do systemu finansowo-księgowego oraz systemu do budżetowania i controllingu, modernizacja sieci komputerowej PARP, zakup samochodów służbowych.

---

Agencję wydatków beneficjenta za kwalifikowalne. Powyższe wynika z wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie I Wydział Cywilny z dnia 3 października 2022 r., sygn. Akt I Aca 232/22.

<sup>22</sup> Agencja otrzymała środki w ramach 17 różnych dotacji. W Wystąpieniu przedstawiono wykorzystanie w odniesieniu do pięciu dotacji o najwyższej kwocie.

<sup>23</sup> nr II/52/P/15012/6220/22/DMP zawartej w dniu 16 maja 2022 r. pomiędzy MRiT a PARP. Aneksem nr 1 z dnia 24 czerwca 2022 r. do ww. umowy Agencja zmieniła zakres rzeczowy realizacji zadania, w którym odstąpiła od zakupu systemu kadrowo-płacowego. W ramach środków przewidzianych na powyższy cel Agencja zaplanowała Modernizację środowiska sieci komputerowej PARP oraz zwiększenie liczby zakupu samochodów z jednego na trzy.

Szczegółową kontrolą objęto zakup trzech samochodów służbowych na łączną kwotę 768 tys. zł. Został on zrealizowany zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>24</sup> oraz wewnętrznymi regulacjami Agencji<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 461-800)

Zobowiązania ogółem na koniec roku wyniosły 110 854 tys. zł i były niższe w porównaniu z końcem 2021 r. o 5%, kiedy wynosiły 116 722 tys. zł. Zobowiązań przeterminowanych nie było ani na koniec 2021 r., ani na koniec 2022 r.

Przeciętne zatrudnienie osobowe w PARP wyniosło 567,42 pracowników (w 2021 r. wyniosło 561,5 pracowników). Uwzględniając zatrudnionych na umowy cywilnoprawne (przeciętne zatrudnienie 255 osób) przeciętne zatrudnienie ogółem wyniosło 822,42 osoby i było niższe niż przeciętne zatrudnienie ogółem w 2021 r. o 5 osób (826,5).

Przeciętne wynagrodzenie dla pracowników administracji, w przeliczeniu na jeden etat, wyniosło w 2022 r. 8832 zł i było wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2021 r. o około 8,5% (8141 zł). Przewidywane miesięczne wynagrodzenie członków zarządu w 2022 r. wyniosło 31,6 tys. zł i było wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2021 r. o około 4% (30,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 60-63, 77)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki Agencji, współfinansowane z budżetu UE, na łączną kwotę 7543,1 tys. zł<sup>26</sup> na realizację trzech projektów w ramach: POIR.03.02.01-06-029/21, POPW.01.03.01-06-030/20 i POPW.01.04.00-06-0030/21. Stwierdzono, że Agencja prawidłowo i zgodnie z zawartymi umowami, dokonywała płatności na realizację tych projektów.

Szczegółowym badaniem objęto także pięć zamówień publicznych skutkujących wydatkami poniesionymi w 2022 r., w tym jedno zamówienie, do udzielenia którego zastosowano ustawę Pzp (wartość umowy brutto 1194 tys. zł) oraz cztery zamówienia do udzielenia których nie zastosowano ustawy Pzp z uwagi na wartość zamówienia. Każdorazowo wartość tych zamówień skutkowałą w 2022 r. wydatkami w kwocie nie niższej niż 50 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wydatków Agencji w ramach zrealizowanych czterech zamówień na łączną kwotę 428,3 tys. zł, do udzielenia których nie zastosowano ustawy Pzp. Zostały one opisane w punkcie dotyczącym *Stwierdzonych nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 78-111, 342-360)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

- 1) Wydatkowanie łącznie kwoty 313 650 zł, z tego: na opinię prawną (141 450 zł) oraz analizę efektywności (172 200 zł) w zakresie utworzenia oddziałów PARP co było działaniem niecelowym, nielegalnym i niegospodarnym. W przypadku tych zamówień (dla jednego wykonawcy) doszło także do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, tj. art. 17 ust. 1 pkt 5b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>27</sup>, który stanowi, że naruszeniem dyscypliny finansów

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710), dalej ustawa Pzp.

<sup>25</sup> Zarządzenie Prezesa PARP nr 19/2020 z dnia 4 sierpnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PARP.

<sup>26</sup> Środki wydatkowane w 2022 roku.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 289.

publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych dzielenie zamówienia na odrębne zamówienia skutkujące uniknięciem stosowania przepisów ustawy.

W dniu 12 grudnia 2022 r. Biuro Prezesa PARP opracowało wniosek o wszczęcie postępowania na świadczenie na rzecz PARP usług doradztwa polegających na przygotowaniu analizy efektywności utworzenia oddziałów PARP. Wartość zamówienia oszacowano na kwotę 129 260 zł netto. Wniosek został zaakceptowany przez Dyrektora Biura Zamówień Publicznych<sup>28</sup> w dniu 19 grudnia 2022 r., a przez Prezesa PARP w dniu 20 grudnia 2022 r. Zaproszenie do składania ofert wysłano do 3 oferentów już w dniu 13 grudnia 2022 r. W zaproszeniu tym wskazano, że oferty należy złożyć do dnia 16 grudnia 2022 r., a przedmiotowa analiza miała zostać wykonana do dnia 29 grudnia 2022 r. Przyjęto dwa kryteria oceny ofert: cena (waga 60%) i termin wykonania analizy (waga 40%). W kryterium „Termin wykonania analizy” zapisano, że oferta może uzyskać 40 punktów, jeżeli wykonawca zadeklaruje, że wykona analizę do dnia 27 grudnia 2022 r.

Prezes Agencji wyjaśnił<sup>29</sup>, że zaproszenie do złożenia ofert zostało przesłane do potencjalnych oferentów przed podpisaniem wniosku o wszczęcie postępowania przez Kierownika Zamawiającego na podstawie decyzji Kierownictwa (podyktowanej wiedzą o zabezpieczeniu środków na postępowanie i ujęciu ich w planie zamówień).

Do dnia 16 grudnia 2022 r. wpłynęły trzy oferty: od 155 tys. zł brutto do 172,2 tys. zł brutto. W dniu 19 grudnia 2022 r. dokonano wyboru oferty kancelarii prawnej (172,2 tys. zł), która, jako jedyna uzyskała 40 pkt z tytułu terminu realizacji zamówienia, i która w związku z tym, w ocenie Zamawiającego przedstawiała najkorzystniejszy bilans ceny do kryterium jakościowego – terminu wykonania analizy, kluczowego dla Zamawiającego. Z tego też względu, jak zapisano w protokole w sprawie udzielenia zamówienia (podpisanym przez Zastępcę Dyrektora BZP w dniu 3 stycznia 2023 r.), mimo przekroczenia szacowanej przez Zamawiającego kwoty zamówienia, wobec faktu, że Zamawiający mógł zwiększyć środki przeznaczone na sfinansowanie zamówienia, dokonano takiego wyboru.

Informacja o wyborze oferty została przekazana potencjalnym wykonawcom w dniu 19 grudnia 2022 r.

W dniu 21 grudnia 2022 r. Agencja zawarła umowę z kancelarią<sup>30</sup> na świadczenie na rzecz PARP usług doradztwa, o których mowa powyżej (ze strony wykonawcy umowa została podpisana dopiero w dniu 27 grudnia 2022 r.). Umowa została podpisana ze strony PARP przez Dyrektora Biura Prezesa oraz Dyrektora Departamentu Finansowo-Księgowego. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy do dnia 27 grudnia 2022 r.

Wynagrodzenie Wykonawcy ustalono w kwocie 172 200 zł, które miało być wypłacone po odbiorze przedmiotu umowy na podstawie wystawionej przez Wykonawcę faktury.

Projekt doradczy „Analiza ekonomicznej efektywności utworzenia oddziałów PARP” został przedłożony przez Wykonawcę w dniu 27 grudnia 2022 r.

---

<sup>28</sup> Dalej także BZP.

<sup>29</sup> Wyjaśnienia Prezesa PARP z dnia 14 kwietnia 2023 r., znak: BAW.081.4.1.2023.KR(21).

<sup>30</sup> Umowa nr 178/bzu/BP/2022.

i został zaakceptowany przez Zamawiającego w dniu 27 grudnia 2022 r. bez zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi.

Wykonawca w dniu 29 grudnia 2022 r., przesłał fakturę na kwotę 172 200 zł, która została zapłacona przez Zamawiającego w dniu 30 grudnia 2022 r. Wydatek sfinansowano ze środków dotacji podmiotowej.

W dniu 12 grudnia 2022 r. Biuro Prezesa PARP opracowało także wniosek o wszczęcie postępowania na świadczenie na rzecz PARP usług doradztwa prawnego w zakresie dokonania pogłębionej analizy i sporządzenia opinii prawnej związanej z utworzeniem przez PARP oddziałów. Wartość zamówienia oszacowano na kwotę 81,3 tys. zł netto (100 tys. zł brutto). Wniosek został zaakceptowany przez Dyrektora BZP w dniu 13 grudnia 2022 r., a przez Prezesa PARP w dniu 14 grudnia 2022 r. Zaproszenie do składania ofert wysłano do 3 oferentów już w dniu 13 grudnia 2022 r. W zaproszeniu tym wskazano, że oferty należy złożyć do dnia 16 grudnia 2022 r., a przedmiotowa analiza miała zostać wykonana do dnia 28 grudnia 2022 r. Przyjęto dwa kryteria oceny ofert: cena (waga 60%) i termin wykonania analizy (waga 40%). W kryterium „Termin wykonania analizy” zapisano, że oferta może uzyskać 40 punktów, jeżeli wykonawca zadeklaruje, że wykona analizę do dnia 23 grudnia 2022 r.

Do dnia 16 grudnia 2022 r. wpłynęły dwie oferty: od 100 000 zł brutto do 141 450 zł brutto. W dniu 19 grudnia 2022 r. dokonano wyboru oferty kancelarii prawnej (tej samej, którą wybrano w równoległym prowadzonym postępowaniu na dokonanie analizy ekonomicznej efektywności utworzenia oddziałów PARP), która złożyła ofertę na kwotę 141 450 zł, która, jako jedyna uzyskała 40 pkt z tytułu terminu realizacji i która w związku z tym, w ocenie Zamawiającego przedstawiła najkorzystniejszą ofertę. Z tego też względu, jak zapisano w protokole w sprawie udzielenia zamówienia (podpisanym przez Zastępcę Dyrektora BZP w dniu 4 stycznia 2023 r.), mimo przekroczenia szacowanej przez Zamawiającego kwoty zamówienia, Zamawiający mógł zwiększyć środki przeznaczone na sfinansowanie zamówienia. Informacja o wyborze oferty została przekazana potencjalnym wykonawcom w dniu 19 grudnia 2022 r.

W dniu 21 grudnia 2022 r. Agencja zawarła umowę z kancelarią<sup>31</sup> na świadczenie na rzecz PARP usług doradztwa prawnego, o których mowa powyżej. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy do dnia 23 grudnia 2022 r. Umowa została podpisana ze strony PARP przez Dyrektora Biura Prezesa oraz Dyrektora Departamentu Finansowo-Księgowego<sup>32</sup>.

Wynagrodzenie Wykonawcy ustalono w kwocie 141 450 zł, które miało być wypłacone po odbiorze przedmiotu umowy na podstawie wystawionej przez Wykonawcę faktury.

Projekt doradczy „Opinia prawna dotycząca utworzenia oddziałów PARP” została przedłożona przez Wykonawcę w dniu 23 grudnia 2022 r. i została zaakceptowana przez Zamawiającego w dniu 27 grudnia 2022 r. bez zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi.

---

<sup>31</sup> Umowa nr 178/bzu/BP/2022.

<sup>32</sup> Dalej także DFK.

Wykonawca w dniu 27 grudnia 2022 r. przesłał fakturę na kwotę 141 450 zł, która została zapłacona przez Zamawiającego w dniu 30 grudnia 2022 r. Wydatek sfinansowano ze środków dotacji podmiotowej.

W ocenie NIK w przypadku tych dwóch zamówień doszło do nieuprawnionego podziału zamówienia na części, które skutkowało uniknięciem obowiązku stosowania przepisów ustawy, co było niezgodne z art. 29 ust. 1 ustawy Pzp stanowiącym, że Zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.

Zgodnie z uchwałą<sup>33</sup> Krajowej Izby Odwoławczej (dalej KIO) w celu ustalenia czy mamy do czynienia z podzielonym zamówieniem należy zbadać trzy tożsamości: przedmiotową, czasową i podmiotową. Tożsamość przedmiotowa będzie występować, kiedy złożone zamówienia będą dotyczyły tych samych przedmiotów. Ich przeznaczenie musi być takie samo, a więc zachodzi między nimi zbieżność techniczna i związek funkcjonalny. W ocenie NIK oba zamówienia dotyczyły *de facto* tego samego, czyli zasadności utworzenia oddziałów PARP, w pierwszym przypadku w ramach analizy prawnej, a w drugim analizie ekonomicznej, co oznacza, że zachodziła tożsamość przedmiotowa.

Tożsamość czasowa zachodzi wówczas, gdy funkcjonalnie powiązane ze sobą zamówienia mają być nabywane w dającej się przewidzieć, określonej perspektywie czasowej. Taka sytuacja wystąpi również, kiedy termin realizacji poszczególnych zamówień będzie taki sam lub bardzo zbliżony, a każde z zamówień zostanie zlecone tego samego dnia. W ocenie NIK w przypadku obu tych zamówień spełnione zostały ww. przesłanki. Wnioski o wszczęcie postępowania zostały złożone tego samego dnia, procedowane były równolegle, umowy z wykonawcą zostały zawarte też tego samego dnia.

O tożsamości podmiotowej mówimy, gdy zamówienia są realizowane przez tego samego Wykonawcę lub, kiedy na rynku funkcjonują podmioty specjalizujące się w wykonywaniu wszystkich ze zleconych zamówień jako jednego. W analizowanym przypadku wykonawcą usługi był ten sam podmiot.

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa PARP, że zamówienia te mają różny zakres przedmiotowy (na co wskazuje już sama nazwa postępowań), mają różne przeznaczenie, służą różnym celom i w związku z tym nie ma podstaw do ich sumowania nie zasługują na uwzględnienie w związku z faktem, że wbrew temu co wyjaśniła Agencja, ich rezultat miał służyć konkretnemu celowi, tj. ocenie zasadności powołania oddziałów PARP. O tym, że cel był jeden i ten sam przyznał także Prezes PARP informując, że: *„celem opinii było pozyskanie odpowiedzi w zakresie obejmującym przedmiot umowy, w tym przypadku dotyczącego zasadności utworzenia biur regionalnych przez PARP”*.

NIK zwraca ponadto uwagę, że obowiązek łącznego szacowania wartości tożsamy przedmiotowo zamówień nie oznacza, że całość zamawianego przedmiotu zamówienia musi być udzielona w ramach jednego postępowania i wykonana w ramach jednej umowy przez tego samego Wykonawcę. Jednak dla przeprowadzenia odrębnych procedur poszczególnych części, konieczne jest zsumowanie ich wartości i zastosowanie dla każdej z tych części przepisów właściwych dla wartości całego zamówienia, co w przypadku obu tych

<sup>33</sup> Uchwała KIO/KD19/21 z dnia 14 października 2021 r.

zamówień oznaczałoby, że powinny być prowadzone w reżimie ustawy prawa zamówień publicznych (łącznie szacowana wartość zamówień wyniosła ponad 130 tys. zł netto).

Sposób realizacji postępowania naruszył § 4 ust. 6 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PARP<sup>34</sup>, który stanowi, że: po zatwierdzeniu wniosku o wszczęcie postępowania przez kierownika zamawiającego, odpowiednio BZP lub wnioskodawca przystępuje do przygotowania oraz przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. W analizowanych przypadkach przystąpiono do przeprowadzenia postępowania odpowiednio 1 i 7 dni przed zatwierdzeniem przez kierownika zamawiającego.

W ocenie NIK poniesione wydatki na realizację ww. zamówień były także działaniem niegospodarnym w związku z faktem, że każdorazowo wybierano jako najkorzystniejszą ofertę najdroższą uzasadniając to, iż „(...) wykonanie zamówienia w terminie krótszym od założonego przez zamawiającego, wiązało się, w opinii zamawiającego, ze zwiększeniem ze strony wykonawcy nakładów na wykonanie zamówienia (osobowych i finansowych), stąd adekwatna do tych nakładów wartość procentowa kryterium jakościowego”. Przedłożone wyjaśnienia potwierdzają, w ocenie NIK, że celem przedmiotowych zamówień nie było pozyskanie wartościowych opinii (analiz). Stosowanie kryteriów jakościowych ma sens bowiem, jeśli służy celowi, dla którego zostało sformułowane, tj. wyborowi najlepszej oferty, a ponadto mogą mieć wpływ na jakość wykonania zamówienia. W analizowanych przypadkach termin wykonania usługi, wynikający z zapytania ofertowego, wynosił odpowiednio 8 i 7 dni, co i tak, w ocenie NIK, praktycznie uniemożliwiało wykonanie tych zadań w sposób profesjonalny, biorąc pod uwagę okres świąteczny w okresie realizacji tych zadań (21-29 grudnia 2022 r.). Przy tak krótkim terminie tym bardziej może dziwić przyznanie aż 40% oceny za skrócenie tego terminu do odpowiednio 6 i 2 dni.

Ponadto, jak wynika z wyjaśnień Prezesa PARP, praca nad utworzeniem biur regionalnych jeszcze trwa, a pracownicy którzy zajmują się tą sprawą wykorzystują treści zawarte w analizach, przygotowując ostateczną propozycję efektywnego funkcjonowania przyszłych biur.

Wydatkowanie środków na realizację powyższych zamówień, było w ocenie NIK, także niecelowe. W dniu 25 lipca 2022 r. decyzją Prezesa PARP nr 20/2022 powołano zespół projektowy do spraw utworzenia zamiejscowych komórek organizacyjnych PARP – biur regionalnych – dalej Zespół. Celem tego Zespołu było m.in. przygotowanie koncepcji działalności biur regionalnych. W odpowiedzi na pytanie, jakie były efekty pracy tego Zespołu w okresie od powołania do dnia 12 grudnia 2022 r.<sup>35</sup>, Prezes PARP wyjaśnił, że zespół pracuje na bieżąco w kontekście wypracowania koncepcji funkcjonowania działalności biur regionalnych PARP, a pracownicy, którzy zajmują się tą sprawą wykorzystują treści zawarte w analizach przygotowując ostateczną propozycję efektywnego funkcjonowania przyszłych biur. Z przedłożonej przez Dyrektora Biura Prezesa dokumentacji dotyczącej dotychczasowych efektów pracy tego Zespołu, nie wynikała potrzeba niezwłocznego wystąpienia o dodatkowe analizy prawne (opinie) w kwestii utworzenia oddziałów PARP. Niezależnie od powyższego zawartość merytoryczna przedłożonych analiz (opinii) budzi poważne wątpliwości

<sup>34</sup> Wprowadzonego zarządzeniem Nr 19/2020 Prezesa PARP z dnia 4 sierpnia 2020 r.

<sup>35</sup> Data wszczęcia postępowań w sprawie udzielenia zamówienia.

w związku z bardzo ogólnikowymi i deklaratywnymi zapisami tych dokumentów, powoływaniem się przez Wykonawcę na nieobowiązujące przepisy wewnętrzne Agencji (m.in. statut z 2001 r.), a także niedokonaniem analizy istniejącego Biura Regionalnego PARP w Poznaniu w kontekście zasadności jego powołania i efektywności realizowanych przez to Biuro zadań.

(akta kontroli str.55-59, 132-178, 361-372, 801-1022, 1317-1489)

- 2) Wydatkowanie łącznie kwoty 114 691 zł, w tym 57 496 zł na sporządzenie memorandum podatkowo-prawnego oraz 57 195 zł na dokonanie pogłębionej analizy i sporządzenia opinii prawnej w zakresie założenia przez PARP spółki z ograniczoną odpowiedzialnością było działaniem niecelowym, niegospodarnym i nierzetelnym.

W dniu 21 grudnia 2022 r. Agencja, jako Zamawiający wysłała zaproszenia do złożenia oferty na sporządzenie memorandum podatkowo-prawnego w zakresie koncepcji utworzenia spółki zależnej PARP do trzech oferentów. W dniu 23 grudnia 2022 r. jeden oferent przesłał ofertę na sporządzenie ww. memorandum za kwotę 71 870 zł. W dniu 27 grudnia 2022 r. dokonano wyboru oferty i wysłano informację o wyborze do Wykonawcy.

W dniu 28 grudnia 2022 r. Agencja zawarła umowę ze spółką<sup>36</sup> na sporządzenie memorandum podatkowo-prawnego w zakresie koncepcji utworzenia spółki zależnej PARP. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy do dnia 31 stycznia 2023 r. w dwóch etapach, tj. etap I do dnia 28 grudnia 2022 r. i etap II do dnia 31 stycznia 2023 r. Umowa została podpisana ze strony PARP przez Dyrektora Biura Zamówień Publicznych oraz Dyrektora Departamentu Finansowo-Księgowego.

Wynagrodzenie Wykonawcy ustalono w kwocie 71 870 zł, płatne w dwóch ratach po zakończeniu każdego etapu. Zamawiający zobowiązał się wypłacić wynagrodzenie w wysokości: 20% wynagrodzenia po odbiorze prac objętych etapem I i w wysokości 80% po odbiorze prac objętych etapem II.

Każdorazowo wynagrodzenie miało być wypłacone po podpisaniu przez Zamawiającego protokołu odbioru prac, na podstawie prawidłowo wystawionej faktury. Jednocześnie w § 5 ust. 5 tej umowy zapisano, że Wykonawca, po zawarciu umowy jest uprawniony do uzyskania zaliczki na poczet realizacji umowy w wysokości 80% wynagrodzenia brutto wskazanego w ust. 1 (tj. 57 496 zł). Zapłata zaliczki miała nastąpić na podstawie faktury zaliczkowej bądź faktury pro forma wystawionej przez Wykonawcę.

Wykonawca w dniu 28 grudnia 2022 r., tj. w dniu zawarcia umowy, przesłał opinię podatkowo-prawną, która stanowiła realizację I etapu prac objętych umową. Opinia ta została odebrana przez Zamawiającego w dniu 28 grudnia 2022 r. bez zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi.

W dniu 29 grudnia 2022 r., na podstawie wystawionej tego samego dnia faktury, Zamawiający wypłacił Wykonawcy kwotę 14 374 zł, stanowiącą 20% wynagrodzenia ogółem. Jednocześnie tego samego dnia Zamawiający wypłacił kwotę 57 496 zł na podstawie wystawionej w dniu 29 grudnia 2022 r. faktury *pro forma*.

---

<sup>36</sup> Umowa nr 180/bzu/DFK/2022.



W odpowiedzi na pytanie NIK, czy do dnia 31 marca 2023 r. dokonano odbioru przedmiotu zamówienia (II etap) Agencja wyjaśniła<sup>37</sup>, że odbiór II etapu prac dokonany został ostatecznie dopiero w dniu 12 kwietnia 2023 r., tj. po ponad trzech miesiącach od wypłaty wynagrodzenia.

W ocenie NIK tempo realizacji zamówienia narażało na ryzyko błędu i niewłaściwego wykonania zdania. Dlatego powyższe działanie ze strony PARP także należy ocenić jako nierzetelne i niecelowe.

Wypłata 20% kwoty wynagrodzenia za zamówienie oraz 80% kwoty zaliczki, w sytuacji, gdy Wykonawca zrealizował dopiero 20% przedmiotu zamówienia była działaniem niecelowym, gdyż Zamawiający utrudnił sobie dochodzenie należności z tytułu zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi, w tym naliczenia kar umownych, które, zgodnie z § 6 ust. 4 umowy, miały być potrącone z wynagrodzenia Wykonawcy.

Prezes Agencji wyjaśnił<sup>38</sup>, że uzyskanie zaliczki było uprawnieniem wykonawcy, a zamawiający ma swobodę w ustaleniu liczby udzielanych wykonawcy zaliczek i ich maksymalnej wysokości. Zdaniem NIK nie występowały przesłanki wypłaty zaliczki, gdyż zamówienie dotyczyło usługi intelektualnej, która nie wymagała ponoszenia dla jej wykonania uprzednio dodatkowych kosztów, np. zakupu kosztownych materiałów.

NIK jako działanie niecelowe ocenia też fakt zawarcia w umowie dwóch przeciwstawnych sformułowań odnoszących się do wypłaty wynagrodzenia. Jak bowiem wskazano wyżej Zamawiający z jednej strony uzależnił wypłatę wynagrodzenia od odbioru prac objętych umową, a z drugiej strony dopuścił wypłatę 80% wartości umowy w formie zaliczki<sup>39</sup>.

W dniu 21 grudnia 2022 r. Agencja, jako Zamawiający, wysłała zaproszenia do złożenia oferty do trzech potencjalnych wykonawców na usługi doradztwa prawnego w zakresie koncepcji utworzenia spółki, której jedynym współnikiem będzie PARP. Jedynym kryterium oceny była cena wykonania zamówienia. Szacowana cena zamówienia to 41 000 zł netto (50 000 zł brutto). Do dnia 23 grudnia 2022 r. trzech oferentów przesłało oferty na sporządzenie ww. analizy i opinii.

W dniu 27 grudnia 2022 r. dokonano wyboru oferty, która zawierała najniższą cenę (57 195 zł) i wysłano informację o wyborze do wykonawców. Zamawiający zwiększył środki przeznaczone na sfinansowanie zamówienia do kwoty oferty.

W dniu 28 grudnia 2022 r. Agencja zawarła umowę ze spółką<sup>40</sup> na usługi doradztwa prawnego w zakresie, o którym mowa powyżej. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy do dnia 15 stycznia 2023 r. Umowa została podpisana ze strony PARP przez Dyrektora Biura Zamówień Publicznych oraz przez Dyrektora Departamentu Finansowo-Księgowego.

Wynagrodzenie Wykonawcy ustalono w kwocie 57 195 zł, które miało być wypłacone po odbiorze przedmiotu umowy na podstawie wystawionej przez Wykonawcę faktury. Jednocześnie w § 4 ust. 3 tej umowy zapisano, że Wykonawca, po zawarciu umowy jest uprawniony do uzyskania zaliczki na

<sup>37</sup> Wyjaśnienia z dnia 14 kwietnia 2023 r., znak: BAW.081.4.1.2023.KR(21).

<sup>38</sup> Wyjaśnienia z dnia 14 kwietnia 2023 r., znak: BAW.081.4.1.2023.KR(21).

<sup>39</sup> Uwzględniając fakt, że pozostałe 20% wypłacono z tytułu realizacji 1 etapu.

<sup>40</sup> Umowa nr 180/bzu/DFK/2022.

poczet realizacji umowy w wysokości 100% wynagrodzenia brutto. Zapłata zaliczki miała nastąpić na podstawie faktury zaliczkowej bądź faktury *pro forma* wystawionej przez Wykonawcę.

Wykonawca w dniu 29 grudnia 2022 r., tj. dzień po zawarciu umowy, przesłał fakturę *pro forma* na kwotę 57 195 zł, która została zapłacona przez Zamawiającego w dniu 30 grudnia 2022 r.

Analiza dotycząca założenia spółki, której jedynym współnikiem będzie PARP została przedłożona przez Wykonawcę w dniu 15 stycznia 2023 r. i odebrana przez Zamawiającego w tym samym dniu bez zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi.

Wypłata 100% wartości zamówienia w formie zaliczki, była działaniem niecelowym, gdyż Zamawiający utrudnił sobie dochodzenie należności z tytułu zastrzeżeń co do zakresu, jakości i terminowości wykonanej usługi, w tym naliczenia kar umownych, które, zgodnie z § 8 ust. 3 tej umowy, miały być potrącone z wynagrodzenia Wykonawcy.

NIK jako działanie nierzetelne ocenia też fakt zawarcia w umowie dwóch przeciwstawnych sformułowań odnoszących się do wypłaty wynagrodzenia. Jak bowiem wskazano wyżej Zamawiający z jednej strony uzależnił wypłatę wynagrodzenia od odbioru prac objętych umową, a z drugiej strony dopuścił wypłatę 100% wartości umowy w formie zaliczki.

(akta kontroli str. 361-372, 1023-1316)

### 1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

W ustawie budżetowej odsetki od depozytów u Ministra Finansów lub z tytułu skarbowych papierów wartościowych zaplanowano w kwocie 111 tys. zł. W planie po zmianach wysokość odsetek szacowano na kwotę 1300 tys. zł. Zgodnie z art. 48 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z *rozporządzeniem<sup>41</sup> Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie*, wolne środki PARP przekazywała w depozyt do Ministra Finansów.

Przychody z tego tytułu uzależnione były od wysokości kwoty przekazanej w depozyt i jego oprocentowania. Na etapie tworzenia planu finansowego do ustawy budżetowej na 2022 rok przychody z tego tytułu zostały oszacowane na poziomie zbliżonym do kwoty planowanej na 2021 rok. Miał na to wpływ fakt, że w momencie planowania wysokość oprocentowania utrzymywała się na poziomie 0,0%. Od 2021 r. Rada Polityki Pieniężnej wielokrotnie podejmowała decyzje o podnoszeniu stóp procentowych, w związku z czym Agencja w 2022 roku dwukrotnie uwzględniła w korektach planu zwiększenie tej pozycji.

Wykonanie planu przychodów w tej pozycji wyniosło 1412 tys. zł, co oznaczało wzrost o 3138% w stosunku do przychodów osiągniętych w 2021 r.

W 2022 r. PARP nie przekazała środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, ponieważ nie otrzymała od Prezesa Rady Ministrów polecenia dokonania wpłaty na ten cel.

(akta kontroli str.112-131)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>41</sup> Dz. U. poz. 1864.

## 1.4 Realizacja zadań

Plan finansowy Agencji w układzie zadaniowym przewidywał realizację dwóch funkcji państwa: nr 6 – Polityka gospodarcza kraju oraz nr 17 – Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju.

W budżecie zadaniowym Agencji na rok 2022 uwzględniono trzy zadania i pięć podzadań, na które przewidziano wydatkowanie kwoty 1 876 256 tys. zł, a po zmianach kwoty 2 333 251 tys. zł. Wykonanie wydatków w układzie zadaniowym wyniosło 2 169 026,3 tys. zł, tj. 92,96% planu po zmianach.

Na realizację tych zadań Agencja otrzymała dotacje w łącznej kwocie 207 205 tys. zł<sup>42</sup>, z której to kwoty wydatkowała łącznie 201 576 tys. zł, tj. 97%.

W planie finansowym w układzie zadaniowym poszczególnym celom zostały przyporządkowane mierniki wykonania zadań, które zostały zrealizowane, z wyjątkiem mierników w zadaniach: 6.1.3 *Współpraca gospodarcza z zagranicą i promocja gospodarki polskiej zagranicą* i 17.2.1 *Koordinacja realizacji, zarządzanie i wdrażanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE*.

W ramach zadania 6.1.1 *Tworzenie warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw* przyjęto cel: podniesienie jakości funkcjonowania przedsiębiorstw. Miernikiem była liczba oferowanych instrumentów wsparcia. W planie założono realizację 15 takich instrumentów, wykonanie wyniosło 15, tj. 100%.

W ramach zadania 6.1.2 *Tworzenie warunków do zwiększania innowacyjności przedsiębiorstw* przyjęto cel: inicjowanie i kompleksowe wspieranie aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw. Miernikiem była liczba oferowanych instrumentów wsparcia. W planie założono realizację 19 takich instrumentów, wykonanie wyniosło 19, tj. 100%.

W ramach zadania 6.1.3 przyjęto cel: Wspieranie branż o wysokim potencjale innowacyjnym w procesie internacjonalizacji, w tym na rynkach perspektywicznych, a miernikiem była liczba targów, w których biorą udział przedsiębiorcy korzystający ze wsparcia w ramach działań na rzecz internacjonalizacji. W planie założono realizację 6070 takich targów, a wykonanie wyniosło 1606, tj. 26,5%.

Z wyjaśnień skierowanych do Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>43</sup> wynika, że niższy poziom wykonania mierników w stosunku do planowanego w 2022 r. związany jest z toczącym się konfliktem na Ukrainie, w wyniku którego beneficjenci musieli zrezygnować z targów odbywających się na rynkach – Ukraina, Rosja, Białoruś, wcześniej cieszących się dużym zainteresowaniem, a sytuacja geopolityczna wpływa na wydłużanie przez beneficjentów realizowanych projektów celem osiągnięcia zakładanych rezultatów. Czynniki te mają przełożenie na niższy poziom uczestnictwa przedsiębiorców w organizowanych targach, a w konsekwencji na mniejszą liczbę wspartych przedsiębiorstw biorących udział w wydarzeniach targowo-promocyjnych w ramach poddziałania POIR.3.3.3 Go to Brand.

W ramach zadania 17.1.2 *Wsparcie rozwoju województw w ramach programów krajowych* przyjęto cel: poprawa konkurencyjności regionów oraz spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej. Miernikiem była liczba realizowanych

<sup>42</sup> Przeważająca część zadań Agencji realizowana jest z budżetu środków europejskich. Na podstawie art. 188 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Agencja otrzymuje od dysponenta środków budżetowych upoważnienie do wydawania zgody na dokonywanie płatności na podstawie wystawianych zleceń, o których mowa w art. 188 ust. 1 ww. ustawy. Zlecenia płatnicze realizowane są przez Bank Gospodarstwa Krajowego z rachunku Ministra Finansów i są one ewidencjonowane na kontach pozabilansowych, w związku z czym nie mają one odzwierciedlenia w planie finansowy Agencji, ani też w jego realizacji.

<sup>43</sup> Pismo z dnia 20 marca 2023 r., znak: DFK.SBK.3122.1.1.2023.MS (4).

konkursów. W planie założono realizację trzech takich konkursów, wykonanie wyniosło trzy, tj. 100%.

W ramach zadania 17.2.1 przyjęto cel: efektywne i sprawne wykorzystanie środków pochodzących z UE, natomiast miernikiem była wartość środków wypłaconych do wartości alokacji POIR, POWER, POPW. W planie założono realizację wypłat na poziomie 75,78% a wykonanie wyniosło 73,21%.

Z ww. przytoczonych wyjaśnień wynika, że na niższe wykonanie tego miernika wpływ miały przede wszystkim czynniki gospodarczo-ekonomiczne (inflacja, wojna na Ukrainie, utrzymujący się stan epidemii COVID-19, który wpłynął na przerwanie łańcuchów dostaw, a także problemy z uzyskaniem komponentów niezbędnych do płynnej realizacji projektów).

(akta kontroli str. 64, 65)

Przebieg wykonania planów Agencji był monitorowany:

- kwartalnie – w oparciu o sprawozdania z wykonania planu działalności PARP<sup>44</sup>,
- miesięcznie – zgodnie z *Procedurą tworzenia planu finansowego PARP* prowadzona jest comiesięczna kontrola (monitoring) poziomu realizacji planu finansowego.

PARP terminowo sporządzała kwartalne i roczne sprawozdania<sup>45</sup> z wykonania Planu działalności.

Realizacja najważniejszych celów w 2022 roku przedstawiała się następująco:

W ramach celu: tworzenie lepszych warunków dla zwiększenia innowacyjności gospodarki przyjęto następujące mierniki

- liczba instrumentów (pilotaży) w ramach projektu inno\_LAB. Zakładano realizację trzech takich instrumentów, wykonanie wyniosło trzy, tj. 100%.
- liczba realizowanych instrumentów wsparcia w ramach REACT-EU. Zakładano realizację jednego takiego instrumentu, co wykonano (tj. 100%).

W ramach celu: zapewnienie przedsiębiorcom dostępu do podnoszenia kompetencji przyjęto następujące mierniki

- liczba realizowanych projektów pozakonkursowych POWER. Zakładano realizację trzech takich projektów, wykonanie wyniosło 3, tj. 100%.
- liczba przedsiębiorstw w trudnościach objętych wsparciem szkoleniowo-doradczym. Zakładano objęcie wsparciem co najmniej 1400 przedsiębiorstw, wykonanie wyniosło 1650, tj. 118%.

W ramach celu: efektywne i sprawne wykorzystanie środków pochodzących z UE przyjęto następujące mierniki

- wartość środków certyfikowanych do wartości alokacji we wdrażanych programach operacyjnych perspektywy finansowej 2014-2020 (w %). Zakładano co najmniej 80% realizację, wykonanie wyniosło 82,08%, tj. 102,6%.

---

<sup>44</sup> Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z § 4 ust. 2 pkt 3 Komunikatu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka, praca i turystyka, PARP przekazuje informacje kwartalne o poziomie realizacji celów i zadań ujętych w Planie działalności w terminie do dnia 14 miesiąca następującego po zakończeniu danego kwartału (za wyjątkiem IV kwartału, który obejmuje sprawozdanie roczne). Roczne sprawozdanie z wykonania Planu działalności przekazywane jest do dnia 1 marca kolejnego roku.

<sup>45</sup> Za 2021 i 2022 rok.

- liczba nowych programów perspektywy finansowej 2021-2027, w realizację których zaangażowana jest Agencja. Zakładano realizację czterech takich instrumentów, wykonanie wyniosło cztery, tj. 100%.

W ramach celu: wsparcie umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorców przyjęto następujące mierniki

- liczba zorganizowanych narodowych stoisk informacyjno-promocyjnych podczas międzynarodowych wydarzeń targowych i konferencyjnych. Zakładano realizację 14 takich stoisk, wykonanie wyniosło 13, tj. 93%.

Z wyjaśnień Agencji wynika, że niepełne wykonanie tego miernika wynikało z odwołania przez organizatorów targów zaplanowanych na III kwartał 2022 r.

- liczba konsorcjów sieci Enterprise Europe Network (EEN) koordynowanych przez PARP. Zakładano udział PARP w realizacji jednego takiego konsorcjum, wykonanie wyniosło jeden, tj. 100%.

W ramach celu: rozwój oferty Centrum Rozwoju MŚP przyjęto następujące mierniki:

- liczba odsłon materiałów szkoleniowych Centrum Rozwoju MŚP udostępnianych za pośrednictwem portalu internetowego Agencji. Zakładano realizację 190 tys. takich odsłon, wykonanie wyniosło 198 tys., tj. 104%.
- liczba nowych kursów e-learningowych opublikowanych w ramach Akademii PARP. Zakładano realizację 12 takich kursów, wykonanie wyniosło 12, tj. 100%.

(akta kontroli str.182-288)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Agencja w zdecydowanej większości zbadanych obszarów działalności prawidłowo wykonała plan finansowy. W ocenie NIK planowanie i realizacja przychodów Agencji oraz planowanie i wykonanie kosztów przebiegało prawidłowo. Stwierdzono jednak niecelowe, nielegalne i niegospodarne, a także nierzetelne wydatkowanie części środków publicznych na podstawie wybranej próby wydatków (finansowanych ze środków dotacji podmiotowej). W rezultacie wydatkowanych środków osiągnięto cele prowadzonej działalności określone w rocznym planie działalności Agencji i planie finansowym w układzie zadaniowym. Agencja prawidłowo gospodarowała wolnymi środkami.

OBSZAR

## 2. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 r. planu finansowego PARP (Rb-40),
- z wykonania planu dochodów i wydatków (Rb-35),
- z realizacji zadań, tj. sprawozdania Rb-BZ 2 „Półroczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego PARP w układzie zadaniowym” oraz Rb-BZ2 „Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego PARP w układzie zadaniowym”,

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str.289-317)

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 budżetowe zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Podjęcie działań w celu zapewnienia przygotowywania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, zapewniającym zastosowanie wszystkich wymagań wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa i uzyskanie najkorzystniejszych efektów dokonanego zamówienia.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>46</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>46</sup> 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 na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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, 24 kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki, Skarbu  
Państwa i Prywatyzacji  
p.o. Dyrektora  
Maciej Maciejewski  
z up. p.o. Wicedyrektora  
Edyta Kosiarz  
/-/

Kontroler  
Piotr Piątkiewicz  
Główny specjalista kp.  
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:  
Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji  
p.o. Dyrektora  
Maciej Maciejewski  
/-/