



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DKT-I.0813.1.2024
Warszawa, 11 listopada 2024 r.

Pani
Katarzyna Duber-Stachurska
Prezes Zarządu
Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości
ul. Pańska 81/83
00-834 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z § 5 ust. 1 i 2 umowy ramowej o dotację celową nr II/6/P/15012/2840/22/DMP z 15 marca 2022 r., Minister Rozwoju i Technologii przeprowadził kontrolę w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości², w zakresie *Prawidłowości realizacji umów o dotację celową w latach 2022 - 2023 (Program COSME³) przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości i Konsorcja Europejskiej Sieci Przedsiębiorczości (EEN), w tym faktyczny stan realizacji projektu pod względem finansowym i rzeczowym, zgodność jego realizacji z umową i sposób prowadzenia dokumentacji związanej z realizacją i rozliczeniem zadania*. Kontrola została przeprowadzona na zasadach i w trybie określonym w przepisach ustawy o kontroli.

Podsumowanie wyników kontroli

Dystrybucja środków finansowych przez PARP do trzech z czterech Koordynatorów Konsorcjów EEN nastąpiła w wysokości przewidzianej w umowach⁴ dotacyjnych zawartych pomiędzy Ministrem Rozwoju i Technologii a Agencją. W przypadku jednego – Konsorcjum EEN Polska Zachodnia (EEN-WP) w roku 2023 przekazana została mniejsza kwota niż określona w umowie dotacyjnej pomiędzy Ministrem Rozwoju i Technologii a PARP⁵. Zmniejszenie kwoty było następstwem informacji od Koordynatora Konsorcjum EEN-WP o niższym niż pierwotnie zakładano, zapotrzebowaniu na środki.

¹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224, dalej: ustawa o kontroli.

² Dalej: PARP, Agencja lub Kontrolowany.

³ Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1287/2013 z 11 grudnia 2013 r.

⁴ Umowa wykonawcza nr II/40/P/15012/2840/22/DMP i umowa wykonawcza nr II/27/P/15012/2840/23/DMP.

⁵ W Załączniku nr 3 do umowy wykonawczej nr II/27P/15012/2840/23/DMP przewidywana wielkość finansowania zadania w 2023 r. dla Konsorcjum EEN-WP wynosiła 2 890 688,11 zł. W Aneksie nr 1 do Umowy nr EEN EEN-WP-PW/02/2022 zawartym pomiędzy PARP a Koordynatorem Konsorcjum EEN-WP z 31 lipca 2023 r. zmieniono kwotę wsparcia na 2 850 463,94 zł.

Uwagę zwraca długotrwałość procesu zawierania umów przez PARP z Koordynatorami Konsorcjów, a co za tym idzie późne przekazywanie środków dla Konsorcjów i poszczególnych EEN, co PARP uzasadnił koniecznością opracowania wzorów umów, przy uwzględnieniu ich kontroli formalno-prawnej, uzgodnienia ich treści z Konsorcjami oraz oczekiwaniem na podpisy przedstawicieli Konsorcjów/ośrodków.

Pomimo zapewnienia mechanizmów kontroli w umowach zawartych pomiędzy PARP a Koordynatorami EEN⁶, PARP nie wykorzystywała przewidzianych uprawnień kontrolnych w celu weryfikacji rzetelności sprawozdań merytorycznych i finansowych przygotowywanych przez Konsorcja ani nie dokonywała oceny prawidłowości wydatkowania środków w EEN, co stanowi istotną słabość, biorąc pod uwagę jej rolę koordynującą w realizacji zadań przez Konsorcja. PARP nie wprowadziła również żadnych bieżących rozwiązań monitoringowo-weryfikacyjnych pozwalających na ocenę poprawności sprawozdawczości przekazywanej przez Konsorcja i ośrodki EEN.

PARP sporządzała sprawozdania finansowe i merytoryczne kierowane do Ministerstwa Rozwoju i Technologii⁷ w terminach oraz zgodnie z ustalonymi w umowach wzorami, a także terminowo i w prawidłowej wysokości dokonywała zwrotów środków, lecz nie potwierdzała ich pismami stosownie do postanowień umów wykonawczych, co należy uznać za nieprawidłowość.

PARP nie ustanowiła skutecznego systemu monitorowania wykonania wskaźników realizacji Programu oraz systemu raportowania wykonania wskaźników. Agencja otrzymuje zestawienia działań i realizacji wskaźników na potrzeby sporządzanych sprawozdań merytorycznych i finansowych składanych do MRiT. Nie są natomiast przekazywane materiały źródłowe potwierdzające prawidłowość raportowanych danych, co powoduje brak możliwości ich weryfikacji.

W zakresie koordynacji działalności Konsorcjum Polska Centralna (EEN-CP) i merytorycznej pracy na rzecz klientów sieci EEN, PARP jako Koordynator Konsorcjum, wykorzystuje europejski system informatyczny na platformie NEXTEEN, który został stworzony na zlecenie Agencji Wykonawczej Europejskiej Rady ds. Innowacji i MŚP (European Innovation Council and SMEs Executive Agency)⁸ w celu obsługi klientów sieci EEN oraz do zarządzania realizacją projektu. System ten zlicza kwalifikowalne działania w celu ustalenia wartości mierników, jednakże zaczął działać dopiero w połowie roku 2022 i jest rozbudowywany.

PARP jako Koordynator Konsorcjum Polska Centralna (EEN-CP) oraz jako jeden z ośrodków prowadziła prawidłowo wyodrębnioną ewidencję księgową środków z tytułu dotacji.

Weryfikacja próby wydatków dokonywanych przez PARP jako Koordynatora Konsorcjum Europejska Sieć Przedsiębiorczości – Polska Centralna (EEN-CP) potwierdziła, że badane środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z zakresem rzeczowym określonym umowami dotacyjnymi, z zachowaniem zasady legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Ponadto ich kontrola finansowa była rzetelna, badane dowody księgowe były

⁶ W § 7 umowy określono uprawnienia kontrolne, zgodnie z którymi pracownicy PARP będą mieli zapewniony pełen dostęp do miejsc i pomieszczeń ośrodków EEN, a także dokumentów i plików komputerowych związanych z realizacją działań.

⁷ Dalej także: MRiT.

⁸ Dalej także: EISMEA.

opisywane zgodnie z obowiązującymi w PARP regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi kontroli finansowej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych. Stwierdzono jedynie uchybienie w zakresie wewnętrznie ustalonych terminów rozliczania kosztów delegacji.

W Agencji funkcjonowały mechanizmy pozwalające na rozliczenie wynagrodzeń pracowników kwalifikujących się do sfinansowania środkami dotacji według procentowego zaangażowania czasu pracy w realizację zadań projektu.

Struktura określona w regulaminie organizacyjnym oraz wewnętrznych regulaminach organizacyjnych komórek PARP była dostosowana do celów i zadań związanych z realizacją umów o dotację celową. Organizacja pracy w PARP pozwalała na realizację powierzonych zadań, jednakże PARP zasygnalizowała, iż nie dysponuje zasobami kadrowymi, które mogłyby prowadzić bieżący monitoring wydatków ośrodków EEN.

Ustalenia i oceny

Informacje ogólne

1. Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) został ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1287/2013 z 11 grudnia 2013 r.
2. Na mocy uchwały nr 161 Rady Ministrów z 7 grudnia 2021 r. ustanowiono program wieloletni pn. „Program rządowy – Udział Polski w części COSME Programu na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku) w latach 2022-2028”. Nadzór nad realizacją Programu powierzono ministrowi właściwemu ds. gospodarki. Wartość łącznych wydatków z budżetu państwa na realizację Programu określona została na kwotę 76 076 000,00 zł⁹. Celem Programu jest poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego przez wzmocnienie zarządzania rynkiem wewnętrznym, wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw, w szczególności mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), ulepszanie na poziomie strategicznym i operacyjnym w obszarze normalizacji, zapewnienie jednolitego i wysokiego poziomu ochrony konsumentów w całej Unii Europejskiej, wspieranie działań na rzecz zdrowia ludzi, ochrony zdrowia zwierząt i roślin oraz dobrostanu zwierząt oraz ustanowienie ram dla europejskich statystyk.
3. Jednym z celów szczegółowych Programu na rzecz jednolitego rynku jest cel dotyczący wzmocnienia konkurencyjności i równoważności MŚP oraz osiągnięcia dodatkowości na poziomie UE¹⁰.
4. Realizacja Programu została powierzona PARP jako instytucji realizującej m.in. zadania z zakresu przygotowywania i realizacji programów wspierających przedsiębiorców oraz współpracy z zagranicą. W umowie ramowej zostały ustalone planowane wartości wskaźników realizacji Programu w latach 2022-2028 (załącznik nr 4) oraz wzór sprawozdania merytorycznego (załącznik nr 5) i wzór sprawozdania finansowego (załącznik nr 6). Umowa ramowa została zmieniona Anekssem nr 1 z 28 kwietnia 2023 r., który w związku z objęciem nadzoru nad PARP przez Ministra Funduszy i Polityki

⁹ W ramach tej kwoty zaplanowano 7 000 000,00 zł na sfinansowanie punktu kontaktowego do spraw instrumentów finansowych w ramach inicjatyw i programów UE działającego od 2015 r. przy Związku Banków Polskich.

¹⁰ Zwanej dalej „częścią COSME Programu na rzecz jednolitego rynku”.

Regionalnej, wprowadził wymóg zgody ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego na powierzenie Agencji przez ministra właściwego ds. gospodarki¹¹ realizacji zadań w zakresie kontynuacji projektów i Programu.

5. PARP z siedzibą w Warszawie jest państwową osobą prawną utworzoną na podstawie ustawy z 9 listopada 2000 r. o *utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości*. Agencja należy do systemu instytucji rozwoju, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z 4 lipca 2019 r. o *systemie instytucji rozwoju*¹².
6. Działalnością Agencji kieruje Prezes przy pomocy Zastępców. W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa pełnił Dariusz Budrowski, który reprezentował PARP w zawieranych umowach dotacyjnych¹³ a także pan Mikołaj Różycki¹⁴. Funkcję p.o. Prezesa PARP pełniła również pani Joanna Zembaczyńska-Świątek¹⁵. Podczas trwania niniejszej kontroli funkcję prezesa PARP pełniła pani Katarzyna Duber-Stachurska, powołana na to stanowisko przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej 17 maja 2024 r.
7. W okresie podlegającym kontroli na podstawie umowy ramowej Minister Rozwoju i Technologii zawarł z PARP dwie umowy wykonawcze określające zasady, tryb i warunki wykorzystania, rozliczania i przekazywania dotacji celowej na pokrycie kosztów realizacji powierzonych zadań.
Na mocy umowy wykonawczej nr II/40/P/15012/2840/22/DMP Minister przekazał Agencji dotację w kwocie 9 164 776,24 zł na realizację zadania w terminie od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. Na mocy umowy wykonawczej nr II/27/P/15012/2840/23/DMP, Minister przekazał Agencji dotację w kwocie 9 696 711,58 zł na realizację zadania w terminie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.
8. Kwoty niezaangażowane w stosunku do maksymalnej puli środków gwarantowanej Uchwałą RM nr 161/2021 wyniosły w 2022 r. 703 223,76 zł. i w 2023 r. 171 288,42 zł. Wnioskowane przez PARP niższe kwoty dotacji dla EEN wynikały ze zgłoszonego zapotrzebowania przez Koordynatorów Konsorcjów EEN. Nie zostały zaplanowane w tym okresie dodatkowe zadania PARP w wysokości 100 000,00 zł¹⁶.
9. W obu umowach został określony zakres rzeczowy mierzony wskaźnikami do osiągnięcia w danym roku wraz z przewidywaną roczną wielkością finansowania dla poszczególnych Konsorcjów EEN, których w Polsce funkcjonuje cztery, tj.: Konsorcjum EEN – Polska Centralna, Konsorcjum EEN – Polska Wschodnia, Konsorcjum EEN – Polska Południowa, Konsorcjum EEN – Polska Zachodnia, przy czym PARP jest Koordynatorem Konsorcjum EEN – Polska Centralna. Żadna z ww. umów wykonawczych nie przewidywała realizacji przez Agencję dodatkowych zadań związanych z udziałem w inicjatywach podejmowanych w ramach części COSME Programu na rzecz jednolitego rynku. Umowy o dotację celową były zawierane w celu zapewnienia finansowania wkładu własnego polskich Konsorcjów wybranych przez Komisję Europejską¹⁷. W celu realizacji zadań wynikających z Programu

¹¹ Do sierpnia 2022 r. PARP podlegała ministrowi właściwemu ds. gospodarki.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2183 i 2185.

¹³ Zgodnie z informacją przekazaną przez PARP, pan Dariusz Budrowski pełnił funkcję Prezesa od 18 lutego 2022 r. do 02 sierpnia 2023 r., zaś w okresie od 16 sierpnia 2021 r. do 17 lutego 2022 r. oraz w okresie od 02 sierpnia 2023 r. do 18 października 2023 r. pełnił funkcję p.o. Prezesa PARP.

¹⁴ Od 23 października 2023 r. do 22 stycznia 2024 r.

¹⁵ Od 23 stycznia 2024 r. do 17 maja 2024 r.

¹⁶ Wyjaśnienie PARP dla Inspektora NIK z 1 lutego 2023 r.

¹⁷ Dalej także: KE.

w części objętej finansowaniem z budżetu Unii Europejskiej, wybrane Konsorcja zawarły umowy grantowe z EISMEA.

10. Za realizację kontrolowanych umów w Agencji odpowiadają przede wszystkim departamenty: Departament Wsparcia Przedsiębiorczości i Departament Rozwoju Startupów, których zadania zostały opisane w dalszej części niniejszego dokumentu.

I. Dystrybucja przez PARP środków finansowych do Koordynatorów Konsorcjów EEN i nadzór nad ich wykorzystaniem zgodnie z wymaganiami umów dotacyjnych.

Ocena

PARP w 2022 roku prawidłowo przekazała środki do Koordynatorów Konsorcjów EEN w wysokości przewidzianej w umowie wykonawczej dotacji oraz umowach zawartych z Koordynatorami. W roku 2023 PARP przekazała środki do dwóch Koordynatorów Konsorcjów oraz wyodrębniła dla siebie środki w kwocie określonej w umowie wykonawczej dotacji, zaś w przypadku czwartego Konsorcjum (EEN-WP), z uwagi na mniejsze niż pierwotnie zakładano zapotrzebowanie, przekazana została kwota niższa niż wynikająca z umowy wykonawczej na 2023 rok.

Jako słabość należy wskazać długotrwałość procesu zawierania umów PARP z Koordynatorami Konsorcjów, a co za tym idzie późne przekazywanie środków dla Konsorcjów i ośrodków EEN.

Zespół kontrolerów negatywnie ocenia fakt, że pomimo zapewnienia mechanizmów kontroli w umowach pomiędzy PARP a Koordynatorami EEN¹⁸, PARP nie wykorzystywała przewidzianych uprawnień kontrolnych w celu weryfikacji sprawozdań ani nie dokonywała innych monitoringowo-weryfikacyjnych działań w celu oceny prawidłowości wydatkowania środków oraz wiarygodności raportowanych wskaźników przez Konsorcja i ośrodki EEN. W ciągu dwóch lat od otrzymywania pierwszych środków z dotacji celowej, PARP nie przeprowadzała kontroli ich wydatkowania oraz rzetelności raportowania wskaźników przez EEN, a także nie dysponowała dokumentacją źródłową z Konsorcjów ani ośrodków EEN. Kontrole zostały zaplanowane na koniec 2024 r. oraz w kolejnych latach Programu wieloletniego.

Ustalenia

11. PARP w 2022 r. zawarła umowy z Beneficjentami tj. z Koordynatorami i Członkami Konsorcjów, w których określono: obowiązki stron, w tym zobowiązanie do osiągnięcia wartości wskaźników oraz współdziałania z Koordynatorem przy przygotowaniu sprawozdań, czas trwania umowy, wysokość wsparcia udzielanego Beneficjentom na pokrycie wydatków kwalifikowalnych związanych z prowadzeniem ośrodków EEN w 2022 r. w części nieobjętej finansowaniem z budżetu UE (oraz zobowiązanie, że wysokość wsparcia udzielonego przez PARP w latach 2023-2028 zostanie określona w aneksach do umowy zawieranych corocznie pomiędzy stronami), uprawnienia kontrolne dla pracowników PARP oraz MRiT, a także warunki rozwiązania umowy i zwrotu wsparcia.

Do obowiązków Koordynatora należało: przekazanie ośrodkom wsparcia w terminie 10 dni roboczych od dnia jego otrzymania z PARP, przedstawianie PARP rocznych sprawozdań

¹⁸ W § 7 umowy określono uprawnienia kontrolne, zgodnie z którymi pracownicy PARP będą mieli zapewniony pełen dostęp do miejsc i pomieszczeń ośrodków EEN, a także dokumentów i plików komputerowych związanych z realizacją działań.

z realizacji umowy w terminie 20 dni od zakończenia roku, informowanie PARP o wynikach audytu i kontroli EISMEA i KE, zwrot niewykorzystanych środków do PARP zgodnie z umową.

PARP występowała do Koordynatorów Konsorcjów o określenie zapotrzebowania na środki finansowe w danym roku, co stanowiło podstawę do określenia przyznawanych kwot w umowach wykonawczych zawieranych corocznie z MRiT.

- 12.** Umowy pomiędzy PARP a poszczególnymi Koordynatorami Konsorcjów zostały zawarte dopiero po upływie kilku miesięcy od zawarcia umowy wykonawczej między PARP a MRiT o dotację.

Umowa dotycząca udzielenia pomocy finansowej na realizację zadań ośrodków EEN pomiędzy PARP a:

- Politechniką Wrocławską, jako Koordynatorem Konsorcjum EEN – Polska Zachodnia (EEN-WP)¹⁹ została zawarta 10 listopada 2022 r.,
- Świętokrzyskim Centrum Innowacji i Transferu Technologii Sp. z o.o., jako Koordynatorem Konsorcjum EEN – Polska Południowa (EEN-SP)²⁰, została podpisana 15 listopada 2022 r.,
- Lubelską Fundacją Rozwoju, jako Koordynatorem Konsorcjum EEN – Polska Wschodnia (EEN-EP)²¹ została podpisana 14 listopada 2022 r.

W roku 2023 PARP zawarła aneksy do ww. umów:

- z Politechniką Wrocławską - Aneks nr 1 z 31 lipca 2023 r. (podpisany 13 września 2023 r.),
- ze Świętokrzyskim Centrum Innowacji i Transferu Technologii Sp. z o.o. - Aneks nr 1 z 10 lipca 2023 r. (podpisany 17 lipca 2023 r.),
- z Lubelską Fundacją Rozwoju - Aneks nr 1 z 20 lipca 2023 r.

Długotrwałość procesu zawierania umów z Koordynatorami Konsorcjów została wyjaśniona²² przez PARP potrzebą opracowania wzorów umów/aneksów dla Konsorcjów i ich oceną formalno-prawną przez komórki organizacyjne PARP, jak również ich weryfikacją przez Koordynatorów Konsorcjów.

- 13.** Przekazane do Konsorcjów przez PARP środki były zgodne z kwotami wskazanymi w umowach wykonawczych, z wyjątkiem kwoty przekazanej Konsorcjum EEN-WP w 2023 r. Stwierdzono rozbieżność pomiędzy kwotą dotacji wskazaną w umowie wykonawczej na 2023 r. dla EEN-WP w wysokości 2 890 688,11 zł, a kwotą wskazaną w umowie z Koordynatorem Konsorcjum (Aneks nr 1 z 13 września 2023 r.) w wysokości 2 850 463,94 zł. PARP wyjaśniła²³, że 22 lutego 2023 r. Politechnika Wrocławska – Koordynator Konsorcjum EEN-WP przekazała zapotrzebowanie na 2 890 688,11 zł, co posłużyło do przygotowania wkładu do umowy wykonawczej na 2023 r. i taka właśnie kwota wsparcia została wskazana w Aneksie nr 1 do umowy między PARP a Konsorcjum, przekazany Politechnice Wrocławskiej. 11 lipca 2023 r. Politechnika Wrocławska poinformowała Agencję, że wnioskowana kwota dotacji będzie finalnie o 40 224,17 zł

¹⁹ Umowa nr EEN/WP-PW/02/2022.

²⁰ Umowa nr EEN/SP-SCITT/03/2022.

²¹ Umowa nr EEN/EP-LFR/01/2022.

²² Pismo Dyrektora DRS z 19 sierpnia 2024 r. znak DRS.SW2.610.10.2024.KZ(2).

²³ Tamże.

niższa, niż pierwotnie wskazana. Na tej podstawie 31 lipca 2023 r. PARP zawarła Aneks nr 1 określający kwotę wsparcia na 2 850 463,94 zł.

- 14.** Ustalono, że pomiędzy datą przekazania środków dotacji przez MRiT do PARP, a datami przekazania środków finansowych przez PARP do Koordynatorów Konsorcjów oraz do ośrodków wchodzących w skład Konsorcjum EEN-CP, którego liderem była PARP, upłynęło kilka miesięcy. 12 maja 2022 r. PARP otrzymała z MRiT dotację, zaś środki do Koordynatorów Konsorcjów przekazała dopiero w grudniu 2022 r.: dla Konsorcjum EEN-WP z datą 9 grudnia 2022 r., dla Koordynatora Konsorcjum EEN-SP oraz dla Koordynatora Konsorcjum EEN-EP z datą 8 grudnia 2022 r.

Przekazanie wsparcia dla ośrodków EEN w ramach Konsorcjum EEN-CP, dla którego PARP pełni funkcję Koordynatora, nastąpiło również po długim okresie od uzyskania środków finansowych przez PARP tj.: Toruńska ARR S.A. otrzymała wsparcie z datą 1 grudnia 2022 r., Uniwersytet Warszawski – z datą 23 listopada 2022 r., Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości – z datą 26 września 2022 r., Stowarzyszenie Wolna Przedsiębiorczość Oddział Terenowy w Gdańsku – z datą 29 września 2022 r. a Sieć Badawcza Łukasiewicz – Warszawski Instytut Technologiczny – z datą 17 listopada 2022 r.

W roku 2023, pomimo przekazania dotacji z MRiT do PARP w dniu 11 maja 2023 r., do Koordynatorów Konsorcjów trafiły one: z datą 25 września 2023 r. do Koordynatora Konsorcjum EEN-WP, 22 sierpnia 2023 r. do Koordynatora Konsorcjum EEN-SP, 30 sierpnia 2023 r. do Koordynatora Konsorcjum EEN-EP.

Natomiast przekazanie wsparcia dla ośrodków EEN w ramach Konsorcjum EEN-CP, dla którego PARP pełni funkcję Koordynatora nastąpiło: z datą 18 sierpnia 2023 r. dla Toruńskiej ARR S.A., z datą 28 sierpnia 2023 r. dla Uniwersytetu Warszawskiego, z datą 17 sierpnia 2023 r. dla Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości, z datą 14 sierpnia 2023 r. dla Stowarzyszenia Wolna Przedsiębiorczość Oddział Terenowy w Gdańsku zaś dla Sieci Badawczej Łukasiewicz – Warszawskiego Instytutu Technologicznego – z datą 18 sierpnia 2023 r.

Wskazane powyżej terminy przekazania Koordynatorom Konsorcjów i ośrodkom w ramach Konsorcjum EEN-CP środków finansowych z dotacji zgodnie z wyjaśnieniami²⁴ PARP, determinowane były wspomnianymi wcześniej terminami zawierania umów, jak również koniecznością przedłożenia przez Koordynatorów i ośrodki poprawnych weksli oraz prawidłowych wniosków o płatność.

- 15.** Przekazanie środków przez PARP, jako Koordynatora Konsorcjum EEN-CP do ośrodków, determinowało podpisanie umów/aneksów z poszczególnymi ośrodkami, co nastąpiło w 2022 r. we wrześniu, zaś w 2023 r. - w lipcu i sierpniu. Przekazanie dotacji ośrodkom EEN-CP następuje na podstawie § 4 ust. 2 umów dotyczących udzielenia pomocy finansowej na realizację zadań ośrodków EEN, zgodnie z którym wsparcie przekazywane jest ośrodkom przez PARP jednorazowo, w formie zaliczki, w terminie 14 dni od dnia przedłożenia przez nie wniosku o zaliczkę, nie wcześniej jednak niż po złożeniu przez nie w siedzibie PARP prawidłowo wypełnionego weksla wraz z deklaracją. Przekazanie środków w 2022 r. miało miejsce w dniach 26 i 29 września, 17 i 23 listopada, a w 2023 r. - w dniach 14, 17, 18 i 28 sierpnia i było zgodne z ww. terminem.
- 16.** Program wieloletni zakłada finansowanie do 40 % wydatków poniesionych przez ośrodki EEN, podczas, gdy grant Komisji Europejskiej przewiduje finansowanie do 60 % tych

²⁴ Tamże.

wydatków. Poszczególne Konsorcja, przygotowując sprawozdania z realizacji projektu dla EISMEA, wykazują wszystkie poniesione wydatki. Zgodnie z informacją PARP²⁵ system sprawozdawczy EISMEA wylicza maksymalną kwotę wsparcia objętą grantem Komisji Europejskiej, w wysokości nie większej niż 60 % przedstawionych kosztów. Umowy PARP z Konsorcjami zobowiązują Konsorcja do zwrotu do PARP ewentualnej nadwyżki dotacji celowej ponad 40 % określone w umowie. Sytuacja taka może wystąpić w przypadku uznania przez EISMEA wydatku za niekwalifikowalny w projekcie.

17. W § 7 ust. 1 umów zawartych przez PARP z Konsorcjami zostało określone, że PARP dokona oceny prawidłowości wykorzystania przez Konsorcja dotacji na podstawie rocznych sprawozdań przekazywanych przez Koordynatorów. Sprawozdania przedstawiane PARP przez Konsorcja (EEN-WP, EEN-SP i EEN-EN) oraz ośrodki wchodzące w skład Konsorcjum EEN-CP, którego Koordynatorem jest PARP, nie były jednak weryfikowane w oparciu o dokumenty gromadzone w Konsorcjach i ośrodkach EEN.

Pomimo uprawnień do kontroli, wynikających z umów zawartych pomiędzy PARP a Koordynatorami, PARP z nich nie korzystała. Pierwsze kontrole zostały zaplanowane na koniec 2024 r. oraz w latach następnych do 2028 r.

18. Brak wdrożenia narzędzi służących weryfikacji kosztów EEN oraz działań kontrolnych w trakcie roku obowiązywania umowy dotacji celowej przekładał się również na brak rozwiązań mających na celu weryfikację, czy nie nastąpiło podwójne finansowanie danego kosztu ze środków publicznych. Realizacja kontroli dokumentacji księgowej wydatków poniesionych przez ośrodki EEN została przewidziana dopiero w umowie wykonawczej na 2024 r. Zgodnie z informacją PARP²⁶, wszczęcie postępowania na wybór wykonawcy kontroli działań ośrodków EEN w latach 2022 – 2023 zgodnie z planem zamówień publicznych PARP, nastąpi w październiku 2024 r.

[Akta kontroli: str. 47-51, 166-182, płyta CD]

II. Zgodność ewidencjonowania, rozliczania i zwrotu środków przez PARP z wymaganiami umów dotacyjnych.

Ocena

pozytywnie ocenić należy fakt, że PARP prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków z tytułu dotacji w sposób umożliwiający ocenę wykonania zadań pod względem finansowym.

Ewidencjonowanie wydatków odbywało się zgodnie z polityką rachunkowości PARP.

Agencja terminowo i w prawidłowej wysokości zwracała przychody z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunku dedykowanym dotacji. PARP zwróciła terminowo niewykorzystane środki. Środki dotacji zostały wykorzystane w okresie do 31 grudnia danego roku.

Pomimo zwrotu środków, zgodnie z postanowieniami umów, zwrot nie był każdorazowo potwierdzany pismem z informacją o kwocie głównej, wysokości odsetek oraz przyczynie dokonanego zwrotu, co w świetle postanowień umów dotacyjnych stanowiło nieprawidłowość.

²⁵ Wyjaśnienia w piśmie p.o. Prezesa Zarządu PARP z 30 kwietnia 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(28).

²⁶ Pismo p.o. Prezesa PARP z 30 kwietnia 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(28).

Ustalenia

19. Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy ramowej o dotację celową, Agencja była zobowiązana do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych w ramach dotacji oraz wydatków związanych z realizacją zadania w sposób umożliwiający ocenę jego wykonania pod względem finansowym. Na podstawie analizy wydruków z systemu finansowo-księgowego PARP²⁷ Zespół kontrolerów potwierdził, że była prowadzona wyodrębniona ewidencja księgowa środków otrzymanych w ramach dotacji celowej oraz wydatków związanych z realizacją zadań.
20. Obowiązująca w PARP Polityka rachunkowości definiuje w punkcie 1.10 *Zasady prowadzenia ewidencji z zastosowaniem wyodrębnionego kodu księgowego*. Prowadzenie ewidencji każdego zdarzenia gospodarczego odbywa się równoległe w dwóch systemach ewidencji: ewidencji zgodnie z częścią „Plan kont” i „Komentarz do Planu kont” oraz ewidencji przy zastosowaniu odpowiedniego kodu księgowego, który składa się z czterech kategorii:
 - a) Kategoria 1: działanie,
 - b) Kategoria 2: źródło finansowania,
 - c) Kategoria 3: typ wpływu/wydatku, tj. wpływ, wydatek, przelew,
 - d) Kategoria 4: zadanie.Każda z kategorii składa się z maksymalnie 5 poziomów.
21. Na podstawie analizy wyciągów z systemu finansowo-księgowego ustalono, że operacje księgowe dotyczące środków z dotacji celowej zostały właściwie oznaczone (jako EEN-CP) przy zastosowaniu kodów opisanych w ww. polityce rachunkowości²⁸.
22. Analiza zapisów na kontach księgowych potwierdziła, że środki dotacji celowej nie były księgowane poza okresem kwalifikowalności wydatków.
23. W oparciu o dane z systemu f-k PARP oraz wydruki operacji na rachunku bankowym PARP jak również w wyniku przeprowadzonej weryfikacji sprawozdań ustalono, że PARP zwracała terminowo²⁹ i w prawidłowej wysokości przychody z tytułu odsetek od środków dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym dedykowanym dotacji oraz niewykorzystane środki.
24. Zgodnie z § 5 ust. 1 umowy wykonawczej z 2022 r. i 2023 r., każdy zwrot środków wynikający z umowy należy potwierdzić pismem wyszczególniając w nim: datę i numer umowy, nazwę zadania, informację o kwocie głównej i wysokości odsetek, przyczynę dokonanego zwrotu. Ponadto według § 5 ust. 2 każdej umowy, do pisma należy dołączyć dokument potwierdzający fakt dokonanego zwrotu środków na właściwy rachunek budżetu.
25. Ustalono, że zwrot środków nie był każdorazowo potwierdzany pismem wraz z informacją o kwocie głównej i wysokości odsetek oraz przyczynie dokonanego zwrotu wraz z dokumentem potwierdzającym zwrot. Zgodnie z wyjaśnieniami PARP³⁰ dokonane na

²⁷ Zestawienie Wydatki EEN od 01.01.2022 r. do 13.01.2024 r. Zestawienie Wydatki webinary i filmy za okres 2022 – 2023. Zestawienie EEN ze środków UE za okres 2022 – 2023. Karty kontowe analityczne.

²⁸ Sposób organizacji wyodrębnionej ewidencji księgowej dla EEN - CP został szczegółowo opisany w piśmie PARP znak BAW.081.4.1.2024.CK(6) z 21 maja 2024 r.

²⁹ Zgodnie z § 4 umów wykonawczych w terminie do 15 stycznia danego roku. W 2023 r. dokonano zwrotów 12 stycznia 2023 r. i 13 stycznia 2023 r. oraz pozostałe odsetki bankowe zwrócono 2 lutego 2023 r. w kwocie 284,03 zł. W 2024 r. dokonano zwrotów 11 stycznia 2024 r., 12 stycznia 2024 r. i 15 stycznia 2024 r. oraz pozostałe odsetki bankowe zwrócono 2 lutego i 13 marca w kwocie 171,04 zł.

³⁰ Pismo Dyrektora DRS z 4 lipca 2024 r. znak BAW.081.4.1.2024.CK(25).

rachunek bankowy Ministerstwa zwroty z tytułu niewykorzystanej dotacji oraz odsetek bankowych wynikały z § 3 ust. 3 umowy dotacyjnej wykonawczej. Z uwagi na konieczność dochowania terminu określonego w § 4 ust. 1 umowy PARP bez zbędnej zwłoki przekazała niewykorzystaną dotację, a wymagane informacje przedstawione zostały w zestawieniu załączonym do sprawozdania finansowego za 2023 r.³¹ Odnośnie zwrotów za 2022 r. Agencja wyjaśniła³², że zwroty dokonane za 2022 r. dotyczyły niewykorzystanej dotacji w wysokości 213,09 zł oraz odsetek w wysokości 1 658,06 zł nie zostały ujęte w sprawozdaniu zawierającym dane aktualne na dzień 31 grudnia 2022 r. Ustalono, że niewykorzystaną dotację w 2022 roku zwrócili do MRiT dwa Konsorcja: EEN - CP (ośrodek PARP) w wysokości 238 332,43 zł (zwrot 12 stycznia 2023 r.) oraz Konsorcjum EEN - WP w kwocie 213,09 zł (zwrot 13 stycznia 2023 r.). Odsetki bankowe zwrócono do Ministerstwa w łącznej kwocie 131 666,77 zł³³. Zespół kontrolerów stwierdził, że za 2023 rok PARP dokonał zwrotu niewykorzystanej dotacji w łącznej kwocie 135 299,56 zł, w tym Koordynator EEN Polska Zachodnia w kwocie 40 224,17 zł oraz EEN Polska Centralna w kwocie 95 075,39 zł.³⁴

[Akta kontroli: str. 64-70, 109-115. płyta CD]

III. Sposób prowadzenia przez PARP dokumentacji związanej z realizacją i rozliczeniem zadania pod kątem spełnienia wymagań umów dotacyjnych dotyczących rzetelnej sprawozdawczości rzeczowo-finansowej do MRiT

Ocena

Dostęp PARP do danych o wykonaniu wskaźników realizacji Programu został w 2023 r. zwiększony – od jednokrotnego przekazywania informacji przez Konsorcja do PARP w 2022 r. do kwartalnego raportowania w 2023 r. Powyższe wiązało się ze zdefiniowaniem wymogu kwartalnego sprawozdawania w umowie wykonawczej zawartej między MRiT, a PARP oraz uruchomieniem przez EISMEA platformy internetowej umożliwiającej zbieranie informacji w celu ustalenia wartości mierników określonych w umowach wykonawczych. PARP z początkiem powierzenia jej zadania nie ustanowiła systemu monitorowania wykonania wskaźników i środków poniesionych na ich realizację. W umowach PARP z Konsorcjami brak jest zapisów dotyczących zobowiązania do przekazywania dokumentów źródłowych wraz ze sprawozdaniami. W § 5 ust. 1 umowy mowa jest jedynie o możliwości dostarczenia Koordynatorowi informacji niezbędnych do przygotowania sprawozdań i informacji. Agencja otrzymuje zestawienia działań i realizacji wskaźników na potrzeby sporządzanych sprawozdań merytorycznych i finansowych składanych do MRiT. Nie zapewnia to możliwości weryfikacji przedstawianych przez poszczególne ośrodki danych. PARP korzysta z platformy NEXTEEN ustanowionej przez EISMEA.

³¹ Przekazanym przy piśmie z 28 lutego 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(23). Informacje dotyczące zwrotów przekazano zbiorczo również przy piśmie z 21 marca 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(23) jako załącznik nr 1 do Uzupełnienia do sprawozdania.

³² Pismo Prezesa PARP do DMP MRiT z 9 lipca 2024 r. znak: DRS.SW1.610.1.2022.SW(17).

³³ Zwrot 12 stycznia 2023 r. w kwocie 1374,03 zł, zwrot 12 stycznia 2023 r. w kwocie 130 008,71 zł, zwrot 2 lutego 2023 r. w kwocie 284,03 zł.

³⁴ Zwroty w dniach 11 stycznia 2024 r., 12 stycznia 2024 r. i 15 stycznia 2024 r.

Ustalenia

26. Zgodnie z wyjaśnieniami³⁵ PARP w roku 2023 co trzy miesiące otrzymywała drogą elektroniczną informacje o wartościach wskaźników osiągniętych przez Konsorcja na podstawie § 6 umowy dotyczącej udzielenia pomocy finansowej na realizację zadań ośrodków EEN zawartej przez PARP z EISMEA. W ten sposób monitorowała poziom wykonania wskaźników osiągniętych przez Konsorcja. Następnie, zgodnie z § 7 umowy wykonawczej na 2023 r., PARP pozyskane informacje przekazywała do MRiT. Ustalono, że 27 lipca 2023 r. PARP przekazała do MRiT informację za I i II kwartał 2023 r.³⁶, za III kwartał 2023 r. informacja została przekazana 24 listopada 2023 r.³⁷, a za IV kwartał i jednocześnie za cały rok 2023 – 27 lutego 2024 r.³⁸. W roku 2022 informacja o wartościach wskaźników, zgodnie z postanowieniami umowy ramowej, została przekazana jednorazowo.
27. Ustalono, że PARP otrzymuje informacje o poziomie wykorzystania środków finansowych przez EEN oraz wykonanych wskaźnikach od Konsorcjów i ośrodków EEN w formie zestawienia, natomiast nie otrzymuje dokumentacji źródłowej potwierdzającej osiągnięte wskaźniki. Brak posiadania dokumentów źródłowych z Konsorcjów utrudnia ocenę przyczyn odstępstw od ustalonych wartości mierników. W sprawozdaniach kwartalnych składanych w 2023 r. przez PARP do MRiT nie sygnalizowano ryzyk braku osiągnięcia zakładanych celów, a co za tym idzie nie określano działań służących ograniczeniu ryzyka. Ze sprawozdań merytorycznych wynikało, że w 2022 r. nie wykonano wskaźnika 3b³⁹. Osiągnięty wskaźnik to 91 umów współpracy, a zakładany w umowie wynosił 147. Natomiast nastąpiło nadwykonanie w przypadku wskaźnika 3a⁴⁰ - realizowano 169 usług doradczych dla polskich klientów, wobec liczby 149 określonej w umowie. W 2023 r. nie wykonano dwóch mierników: 3b (zrealizowana liczba umów współpracy to 133 umowy wobec ustalonej w umowie liczby 150) oraz miernika 4 „Liczba unikalnych polskich klientów EEN, dla których wykonano ocenę oddziaływania zaawansowanych usług doradczych lub kooperacyjnych” (osiągnięta liczba unikalnych polskich klientów wyniosła 161 zamiast przewidzianej w umowie liczby 175). Ponownie odnotowano nadwykonanie miernika 3a – osiągnięta liczba usług doradczych to 195 wobec ustalonej w umowie 151. Agencja wyjaśniła⁴¹, że wskazane w umowie wartości zostały ustalone na bazie dotychczasowych doświadczeń z realizacji projektu. Z uwagi na rosnące ucyfrowienie wydarzeń kooperacyjnych i bardziej samodzielną ich obsługę przez klientów, zawierane podczas tych wydarzeń umowy biznesowe były rzadziej raportowane przez klientów do organizujących je ośrodków. Ponadto z półrocznym opóźnieniem została przez EISMEA uruchomiona platforma on-line EEN. Wpłynęło to na niższy od zakładanego poziom wskaźnika 3b. Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy dotacji celowej z 2022 r. i § 7 ust. 2 umowy z 2023 r., Agencja

³⁵ Wyjaśnienia PARP w piśmie z 30 kwietnia 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(28).

³⁶ Pismo znak DRS.SW1.610.1.2023.SW(10).

³⁷ Pismo znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(15).

³⁸ Pismo znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(21).

³⁹ Nazwa wskaźnika: „Liczba średnio- lub długoterminowych umów współpracy zawartych pomiędzy klientami EEN z Polski i innych krajów UE, stowarzyszonych lub partnerskich według definicji Programu na rzecz jednolitego rynku”.

⁴⁰ Nazwa wskaźnika: „Liczba zaawansowanych usług doradczych, w wyniku których unikalny polski klient EEN rozszerzył swoją działalność na inne kraje UE lub na rynki krajów stowarzyszonych lub partnerskich według definicji Programu na rzecz jednolitego rynku”.

⁴¹ Wyjaśnienia dotyczące osiągniętych wskaźników w pismach PARP do DMP z 21 marca 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(23) i z 18 kwietnia 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2022.SW(17).

miała obowiązek poinformować Ministra o wydarzeniach, które mogą istotnie wpłynąć na realizację zadania. Zaplanowane zadania zostały jednak wykonane, a odnośnie do wykorzystania środków na poziomie niższym od planowanego PARP złożyła do MRiT wyjaśnienia⁴² przyczyn rozbieżności wartości osiągniętych mierników. Dodatkowo, PARP wskazała⁴³, że „umowy o dofinansowanie zawarte przez konsorcja EEN z Komisją Europejską obejmują okres 3,5 roku, który wyznacza termin na realizację wskaźników. W tym okresie beneficjenci elastycznie osiągają zaplanowane wskaźniki”.

28. W umowie na 2023 r. przewidziana wielkość finansowania wyniosła 9 696 711,58 zł. Wykorzystano środki w kwocie 9 455 106,22 zł. Zwrócona została kwota niewykorzystanej dotacji w wysokości 241 605,36 zł. Zostały złożone wyjaśnienia⁴⁴ wskazujące na bardziej efektywną organizację wydarzeń informacyjno-szkoleniowych, niższe od zakładanych wydatki na wynagrodzenia wynikające m.in. z okresowych wakatów oraz ograniczenie podróży służbowych jedynie do wyjazdów obowiązkowych w związku z nową interpretacją umowy w tym zakresie, ogłoszoną przez EISMEA w marcu 2023 r. Nie były to znaczące odstępstwa. W umowie na 2022 r. przewidziana wielkość finansowania wyniosła 9 164 776,24 zł, wykorzystano 8 926 230,72 zł. Na konto Ministerstwa zwrócona została kwota niewykorzystanej dotacji w wysokości 238 545,52 zł. Zostały złożone wyjaśnienia⁴⁵, iż wykorzystanie środków na poziomie niższym od planowanego spowodowane było oszczędnościami wynikającymi z efektywnej organizacji wydarzeń informacyjno-szkoleniowych, delegacji zagranicznych oraz okresowych wakatów. PARP wskazała ponadto na wpływ mechanizmu finansowania Programu COSME i konieczności przewalutowania środków otrzymywanych z KE z waluty euro na złotówki po przyjętym przez Konsorcja EEN kursie.
29. Sprawozdania finansowe i merytoryczne za 2022 i 2023 r. zostały sporządzone zgodnie z wzorami stanowiącymi załączniki do umowy ramowej.
30. Sprawozdania roczne z realizacji zadań zostały przedłożone w terminie wynikającym z umowy ramowej, tj. do 28 lutego następnego roku kalendarzowego. Sprawozdanie za rok 2022 wpłynęło do MRiT 21 lutego 2023 r.⁴⁶. Sprawozdanie zostało 16 maja i 30 maja 2023 r. uzupełnione i poprawione, a 2 czerwca 2023 r.⁴⁷ zaakceptowane. Sprawozdanie za rok 2023 do MRiT wpłynęło 28 lutego 2024 r. Sprawozdanie zostało uzupełnione i poprawione 14 maja 2024 r., a 24 maja 2024 r.⁴⁸ zaakceptowane.
31. Ustalono, że PARP wykorzystuje system informatyczny na platformie NEXTEEN, który został stworzony na zlecenie EISMEA w celu obsługi klientów sieci EEN oraz do zarządzania realizacją projektu. System ten administrowany przez EISMEA zlicza kwalifikowalne działania w celu ustalenia wartości mierników określonych w umowach wykonawczych.
32. Platforma NEXTEEN została udostępniona wszystkim ośrodkom EEN w okrojonej wersji w czerwcu 2022 r. i jest nadal rozwijana. W lipcu 2023 r. został wdrożony system informatyczny zliczający kwalifikowalne działania na podstawie danych wprowadzonych do platformy NEXTEEN. Zgodnie z informacją PARP⁴⁹ aktualnie trwają prace nad rozwinięciem

⁴² Wyjaśnienia Prezesa PARP w piśmie do Dyrektora DMP z 21 marca 2024 r.

⁴³ Pismo do Dyrektora DMP z 09 maja 2023 r.

⁴⁴ Wyjaśnienia Prezesa PARP w piśmie do Dyrektora DMP z 21 marca 2024 r.

⁴⁵ Wyjaśnienia Dyrektora DRS PARP do DMP MRiT z 01 lutego 2023 r.

⁴⁶ Sprawozdanie zostało uzupełnione 21 maja 2023 r. oraz 30 maja 2023 r.

⁴⁷ Pismo znak DMP-III.3115.6.2022.

⁴⁸ Pismo znak DMP-III.3115.3.2023.

⁴⁹ Pismo Dyrektora DWP znak BAW.081.4.1.2024.CK(8) z 21 maja 2024 r.

modułów raportowania i analiz oraz recenzowania ofert współpracy z użytkownikami zewnętrznymi. Prace nad udoskonaleniem systemu są podejmowane w związku ze zgłaszanymi do grudnia 2023 r. problemami z jakością otrzymywanych rezultatów w zakresie rozbieżnych wartości mierników⁵⁰.

[Akta kontroli: str. 47-51, 55-63, płyta CD]

IV. Czy PARP jako Koordynator Konsorcjum Europejska Sieć Przedsiębiorczości – Polska Centralna (EEN-CP) wykorzystwała środki publiczne zgodnie z zakresem rzeczowym określonym umowami dotacyjnymi oraz należyście kontrolowała wydatki ze środków dotacji.

Ocena

Pozytywnie należy ocenić fakt, że objęte badaniem wydatki ze środków dotacji celowej były ponoszone na zadania ujęte w zakresie rzeczowym określonym w umowach dotacyjnych i dotyczyły świadczenia usług wsparcia przedsiębiorstw, w tym:

- udzielania pomocy w znalezieniu partnerów biznesowych i finansowania, w szczególności z InvestEU, Programu „Horyzont Europa” i Programu „Cyfrowa Europa”,
- ułatwiania absorpcji innowacji, internacjonalizacji oraz zielonej i cyfrowej transformacji,
- udzielania pomocy w dostępie do wiedzy fachowej w zakresie cyfryzacji, środowiska, klimatu, energii i zasobooszczędności,
- udzielania informacji i doradztwa w zakresie unijnych inicjatyw i prawa,
- wspierania udziału w programach ramowych oraz konsultacjach prowadzonych na szczeblu KE.

PARP jako ośrodek EEN rzetelnie prowadziła kontrolę finansową wydatków ze środków dotacji zgodnie z przepisami prawa i umową dotacji. Stwierdzono jedynie uchybienie w zakresie wewnętrznie ustalonych terminów rozliczania delegacji.

Ustalenia

33. PARP prowadziła kontrolę finansową objętych badaniem wydatków ze środków dotacji celowej zgodnie z *Procedurą obiegu dokumentów finansowo-księgowych w PARP*, obowiązującą od 1 stycznia 2022 r. Ustalono, że Procedura ta jest spójna z Polityką rachunkowości PARP, Instrukcją kancelaryjną PARP, zasadami podróży służbowych w PARP, Instrukcją obiegu dowodów księgowych w eDok oraz procedurą Postępowanie z wnioskiem o płatność.
34. Zespół kontrolerów zbadał wydatki na próbie 117 dowodów księgowych⁵¹ (faktur, rachunków, delegacji) o łącznej wartości 3 248 309,75 zł, w tym łączna wartość finansowana z dotacji celowej w kwocie 446 047,85 zł, wartość finansowana ze środków Komisji Europejskiej – 259 943,30 zł. Część zbadanych wydatków, oprócz finansowania z dotacji celowej, była finansowana również z innych źródeł, w tym projektów POIR, POWER, POPW, Funduszy Norweskich i CRŚMSP. Spośród zbadanych 117 wydatków zidentyfikowano 85 sfinansowanych wyłącznie ze środków dotacji celowej EEN i 32 wydatki, które były współfinansowane z różnych źródeł. Wydatki finansowane z różnych źródeł dotyczyły m.in. aktualizacji oprogramowania, opłat licencyjnych za usługi systemu e-mailingowego,

⁵⁰ Informacje w piśmie p.o. Prezesa PARP do DMP MRiT z 21 marca 2024 r. znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ(23).

⁵¹ Próba stanowi 7,9 % wszystkich kwalifikowanych kosztów.

modyfikacji funkcjonalności prezentacji materiałów wideo oraz zmian programistycznych serwisu informacyjnego i bazy danych, rozwoju kompetencji cyfrowych, reklamy nowoczesnych usług biznesowych w mediach społecznościowych, działań promocyjnych i marketingowych dla przedsiębiorców, usługi skierowania pracowników tymczasowych do pracy przy zadaniach związanych z Programem, czy pokrycia części kosztów najmu użytkowanej powierzchni biurowej jako siedziby Konsorcjum EEN-CP. Było to uzasadnione, ponieważ przedmiotowe koszty dotyczyły dostarczenia usług niezbędnych dla realizacji zadań wynikających również z innych projektów i programów unijnych, a ich zakup realizowany był w ramach zamówień w centrach kosztów PARP.

35. Analiza wybranych do zbadania wydatków wskazanych w 117 dowodach księgowych pozwala stwierdzić, że były one realizowane z zachowaniem zasady legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
36. Zbadane dowody księgowe były opisywane zgodnie z zasadami rachunkowości i umową dotacji celowej, a ich ewidencja prowadzona była od 1 stycznia 2022 r. zgodnie z Polityką rachunkowości elektronicznie w systemie f-k. Dokumenty księgowe zostały oznakowane w sposób przypisujący je do projektu finansowanego z dotacji celowej, zarejestrowane w systemie, sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym oraz merytorycznym i zatwierdzone do wypłaty.
37. W Agencji od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje wyłącznie elektroniczny obieg dokumentów.
38. Stwierdzono, że objęte kontrolą dowody zostały oznaczone odpowiednim znacznikiem. Na każdym dokumencie był określony przedmiot/zakres dowodu, numer ewidencji księgowej, numer źródłowy dokumentu, wartość dowodu brutto, wartość finansowana z EEN dotacji celowej oraz KE, termin płatności dowodu, data płatności, potwierdzenie kontroli merytorycznej przez upoważnionego pracownika, potwierdzenie kontroli formalno-rachunkowej przez upoważnionego pracownika, numer umowy dotacji celowej, informację, czy podlega procedurze zamówień publicznych oraz zatwierdzenie do wypłaty przez głównego księgowego.
39. Wszystkie wybrane w ramach próby dowody księgowe były opłacone w terminie.
40. Rozliczenie kosztów czynszu⁵² ponoszonych z tytułu najmu oraz innych opłat (w tym opłat za media) uiszczanych na rzecz podmiotu wynajmującego pomieszczenia, w których znajdują się biura PARP, w tym pomieszczenia służące realizacji projektu EEN, zostało dokonane zgodnie z § 6.1. Umowy zawartej pomiędzy EISMEA i PARP (GRANT AGREEMENT Project 101052707 – EEN-CP). Dyrektor Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości wyjaśnił⁵³, że „ze względu na fakt, iż nie jest możliwe jednoznaczne powiązanie tych wydatków ze wskaźnikami projektu, wydatki te zostały poniesione w ramach kategorii „koszty pośrednie”, zgodnie z definicją tych kosztów zawartą w par. 6.1. Umowy”.

Zakupy usług – umowy z wykonawcami

41. Ustalono, że wybrane do próby dokumenty księgowe zawierały opis, czy usługa podlegała procedurze zamówień publicznych. Zgodnie z przepisami ustawy z 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵⁴ dokonano wyboru i zawarto umowy z 6 wykonawcami⁵⁵, w tym z 1 wykonawcą w trybie zamówienia z wolnej ręki. W PARP w okresie objętym kontrolą

⁵² Dowody księgowe nr FZ-2022-11-150 oraz nr FZ-2023-11-177.

⁵³ Pismo z 10 czerwca 2024 r. znak BAW.081.4.1.2024.CK(17).

⁵⁴ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, Dalej: ustawa pzp.

⁵⁵ Poz. 1305, 1307, 1309, 1310-1312, 1315, 1316, 1323, 1324, 1413, 1389, 1404, 1403, 1393-1400, 1410, 1412, 1414-1417, 1411 i 1418 Zestawienia - Wykaz wydatków.

obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniem Prezesa PARP nr 27/2021 z 20 lipca 2021 r., który określał m.in. zasady udzielania zamówienia, którego wartość nie przekracza 15 000,00 zł netto oraz przekracza tę kwotę, a także postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, do którego ma zastosowanie ustawa pzp. W PARP, w celu zapewnienia prawidłowego i terminowego przebiegu procesu udzielania zamówień publicznych, została wdrożona również Procedura „*Udzielanie i wydatkowanie środków w ramach zamówień publicznych*”⁵⁶.

42. W toku kontroli wybranych 6 postępowań⁵⁷ ustalono, że były one prowadzone w sposób określony w ww. Procedurze. Nie stwierdzono również niezgodności z przepisami i regulacjami wewnętrznymi.

Umowy o dzieło

43. W PARP, w celu zapewnienia prawidłowego przebiegu procesu zawierania umów cywilnoprawnych, została wdrożona Procedura „*Zawieranie umów w PARP*”⁵⁸. Zbadane w toku kontroli umowy cywilnoprawne były zawierane zgodnie z obowiązującą procedurą.
44. Zbadano 68 dowodów księgowych wystawionych przez wykonawców usług eksperckich. Wykonawcy wyłonieni zostali zgodnie z § 7 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, stanowiącym załącznik do zarządzenia Prezesa PARP nr 27/2021. Zamówienia nie przekraczały kwoty 15 000,00 zł netto. Usługi dotyczyły napisania artykułów, przeprowadzenia szkoleń lub webinarów, doradztwa i mieściły się w katalogu zadań wynikających z umów dotacji. Umowy z wykonawcami zostały zawarte po przeprowadzeniu rozeznania rynku, wysłaniu zapytań w formie elektronicznej do wybranych (trzech lub więcej ekspertów), porównaniu i analizie nadesłanych ofert oraz przeprowadzonych negocjacjach. W związku z powyższym, należy uznać, iż została spełniona zasada konkurencyjności wyboru wykonawców. Z wybranym wykonawcą zawierana była umowa o dzieło, zgodnie z wzorem stosowanym w PARP.

Delegacje

45. Zweryfikowano dokumentację dotyczącą próby⁵⁹ 27 delegacji służbowych pracowników EEN PARP w okresie objętym kontrolą, w tym 10 krajowych i 17 zagranicznych, z czego 16 podróży służbowych (8 krajowych i 8 zagranicznych) odbytych w 2022 r. oraz 11 podróży służbowych (2 krajowe i 9 zagranicznych) w 2023 r.
46. Rozliczanie delegacji służbowych pracowników PARP finansowanych ze środków dotacji celowej reguluje *rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*⁶⁰, a także dokument pn. *Zasady dotyczące podróży służbowych w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości* wprowadzone zarządzeniem Prezesa PARP nr 22/2021 z 28 czerwca 2021 r.⁶¹, zmienionym

⁵⁶ Znak PR-BZP-01 wersja 2 obowiązująca od 14 września 2022 r.

⁵⁷ Umowa nr 16/BZP/DWP/2022, umowa nr 21/BZP/DWP/2023, umowa nr 12/BZP/DKM/2022, umowa nr 47/BZP/BZK/2022, umowa nr 58/BZP/DKM/2023, umowa nr 33/BZU/DKM/2023.

⁵⁸ Znak PR-FK-01 wersja 1, obowiązująca od 01 kwietnia 2011 r.

⁵⁹ Próbę wybrano na podstawie doboru celowego z Zestawienia wydatków PARP EEN z okresu badanego 2022-2023.

⁶⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 167, z późn. zm., t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2190, dalej: rozporządzenie.

⁶¹ Obowiązującym do końca 2022 r.

zarządzeniem Prezesa PARP nr 32/2022 z 21 grudnia 2022 r.⁶², a następnie zarządzeniem Prezesa PARP nr 36/2023 z 22 maja 2023 r.⁶³

Obsługa delegacji, w tym wnioskowanie, wydawanie polecenia delegacji, rozliczanie delegacji, składanie oświadczeń, uzasadnień, wniosków o zgodę i wyrażanie zgody na określone wydatki lub środek transportu odbywa się w systemie eDok Pracownik. Dla wszystkich delegacji sporządzone zostały metryki zawierające wydruk z systemu wraz ze ścieżką akceptacji dokumentów do rozliczenia. Delegowany pracownik zamieszczał w systemie skany dokumentów niezbędnych do prawidłowego wnioskowania lub rozliczenia delegacji. Administratorem modułu jest Departament Finansowo-Księgowy.

47. W wyniku weryfikacji dokonanych rozliczeń wyjazdów wraz z dokumentacją źródłową potwierdzającą dokonane wydatki ustalono, że:
- wnioski o delegację były sporządzane i przekazywane do akceptacji zgodnie z terminami określonymi w *Zasadach dotyczących podróży służbowych w PARP*,
 - polecenia delegacji wydawano zgodnie z *Zasadami*,
 - wydatki rozliczane w ramach wyjazdów służbowych, inne niż ryczałty i diety, były potwierdzone dowodami,
 - pracownicy przedkładali do akceptacji formularze rozliczenia delegacji w systemie eDok,
 - pracownicy komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za dane źródło finansowania potwierdzali i akceptowali poniesione wydatki pod kątem ich kwalifikowalności,
 - wypłata środków w związku z rozliczeniem delegacji każdorazowo, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi, była poprzedzona kontrolą formalno-rachunkową dokumentów rozliczeniowych,
 - w DFK była dokonywana kontrola finansowa delegacji w terminie 5 dni roboczych od otrzymania rozliczenia delegacji z akceptacjami wydatków przez pracowników komórek organizacyjnych odpowiadających za dane źródło finansowania delegacji,
 - przestrzegano postanowień *rozporządzenia* dotyczących stosowania właściwych dobowych stawek diety dla podróży krajowych oraz dla podróży zagranicznych zgodnie z Załącznikiem do *rozporządzenia*,
 - nie było przypadków przekroczenia limitu na nocleg określonego przepisami ww. *rozporządzenia*, zarówno w podróżach krajowych jak i zagranicznych,
 - dokonywano prawidłowego wyliczenia czasu trwania podróży,
 - pracownicy po powrocie z delegacji sporządzali i składali rozliczenia delegacji wraz ze skanami dokumentów do akceptacji, zgodnie z terminem określonym w regulacjach wewnętrznych, tj. w roku 2022 - w terminie 3 dni od dnia zakończenia podróży, a w roku 2023 - w terminie 6 dni.
48. W toku kontroli ustalono, że pomimo terminowego złożenia przez pracowników w systemie eDok dokumentacji potwierdzającej poniesione wydatki wraz ze sprawozdaniem, w przypadku 16 delegacji⁶⁴ przekroczony został termin ostatecznego rozliczenia kosztów

⁶² Obowiązujący od 1 stycznia 2023 r. do 23 maja 2023 r.

⁶³ Dalej: zasady lub regulacje wewnętrzne PARP w zakresie podróży służbowych.

⁶⁴ DK/294/2022, DZ/56/2022, DZ/107/2022, DZ/106/2022, DZ/91/2022, DZ/121/2022, DZ/6/2023, DZ/19/2023, DZ/18/2023, DZ/20/2023, DZ/46/2023, DZ/72/2023, DK/765/2023, DZ/92/2023, DZ/96/2023, DZ/94/2023.

delegacji określony w *Zasadach dotyczących podróży służbowych PARP*⁶⁵. W wyjaśnieniach⁶⁶ PARP wskazała przyczyny przedmiotowych opóźnień, do których zalicza się nieobecności poszczególnych pracowników biorących udział w procesie rozliczania, potrzeba uzupełnienia dokumentacji lub obłożenie obowiązkami służbowymi oraz podkreśliła brak ich wpływu na realizację umów o dotację celową.

49. Wydatki poniesione w ramach podróży służbowych były rozliczane w okresie objętym zapisami umowy o dotację celową.
50. Ustalono, że wydatki związane z delegacjami ponoszone są, analogicznie jak pozostałe wydatki w ramach projektu EEN, ze środków dotacji celowej oraz ze środków grantu UE, w zależności od sposobu zakwalifikowania danego wydatku przez departament merytoryczny DWP. Należy wskazać, iż w części rozliczeń delegacji ze środków unijnych obowiązują wytyczne i interpretacje zapisów umowy grantowej dokonywane przez EISMEA⁶⁷.

Wynagrodzenia

51. Podstawą kwalifikowalności wydatków na wynagrodzenia były § 6.2 lit. A umowy grantowej z KE oraz Regulamin wynagradzania pracowników zatrudnionych w PARP⁶⁸.
52. Z informacji Agencji wynika⁶⁹, że w latach 2022-2023 z dotacji celowej sfinansowano wynagrodzenia Ośrodka EEN PARP w łącznej kwocie 138 505,92 zł w 2022 r. i 157 047,50 zł w 2023 r., co stanowiło odpowiednio 16,84% i 17,06% wydatków ogółem Ośrodka PARP. Z dotacji sfinansowano wynagrodzenia 14 pracowników zgodnie z zaangażowaniem etatowym w projekt od 0,1 do 0,9, w wymiarze etatowym łącznym wynoszącym średnio 4 etaty.
53. Szczegółowe badanie kwalifikowalności wydatków na wynagrodzenia przeprowadzono na próbie list imiennych wynagrodzeń osobowych za III kwartał 2022 r. i IV kwartał 2023 r.
54. Na podstawie dokumentów źródłowych i wyjaśnień PARP⁷⁰ ustalono, że w skład wynagrodzenia brutto pracowników wynagradzanych z dotacji celowej wchodziło wynagrodzenie zasadnicze i ewentualnie wynagrodzenie chorobowe, co było zgodne z wytycznymi KE zawartymi w pkt. 6.2 umowy grantowej.
55. Z dotacji celowej, zgodnie z umową grantową, mogły zostać sfinansowane także dodatkowe płatności na rzecz pracowników. Dyrektor Biura Zarządzania Kadrami (BZK) wyjaśniła⁷¹, że PARP dopłacała do pakietu medycznego [REDAKTOWANE] pracownikom, którzy przystąpili do jednego z czterech proponowanych pakietów medycznych. Wydatek ten jest kwalifikowalny jako koszt personelu w projekcie zgodnie z § 6.2 pkt A1 umowy grantowej. Zgodnie z wyjaśnieniami PARP⁷², w badanym okresie, źródłem finansowania dopłaty była

⁶⁵ Zgodnie z trybem rozliczenia delegacji określonym w Rozdziale IV Zasad, pracownik rozlicza delegację w ciągu 6 dni roboczych od zakończenia delegacji (w 2022 r. – w ciągu 3 dni), kontrola finansowa dokonywana jest w ciągu 5 dni, a przekazanie kwoty na rachunek pracownika następuje w terminie 3 dni roboczych od daty dokonania kontroli finansowej. Oznacza to, że dokonanie całkowitego rozliczenia kwot delegacji powinno, zgodnie z wewnętrzną procedurą roku 2023, zamknąć się w okresie 14 dni od zakończenia podróży służbowej oraz w okresie 11 dni w roku 2022.

⁶⁶ Odpowiedź przekazana 26 czerwca 2024 r.

⁶⁷ Wyjaśnienia w piśmie z 3 czerwca 2024 r. znak BAW.081.4.1.2024.CK(14).

⁶⁸ Zał. Nr 1 do Zarządzenia Prezesa PARP Nr 34/2018 z 18 czerwca 2018 r., ze zm. Dalej: Regulamin wynagradzania.

⁶⁹ Zestawienia tabelaryczne przygotowane przez Agencję dla Zespołu kontrolerów z 07 czerwca 2024 r.

⁷⁰ Odpowiedź z 3 czerwca 2024 r. na pismo ZK-3.

⁷¹ Tamże.

⁷² Tamże.

dotacja podmiotowa. Z kontroli list płac wynika, że grupowe ubezpieczenie na życie [REDAKTOR] i [REDAKTOR] nie było współfinansowane przez pracodawcę. Płatność za te usługi potrącana była od wynagrodzenia netto pracowników z nich korzystających.

56. Zespół kontrolerów pozytywnie ocenia funkcjonowanie w Agencji mechanizmów pozwalających na przypisanie wynagrodzeń pracowników kwalifikujących się do sfinansowania środkami dotacji według procentowego zaangażowania czasu pracy w realizację zadań projektu. Dyrektor BZK wyjaśniła⁷³, że w okresie badanym, zaangażowanie etatowe w projekt EEN-CP było przygotowywane przez Departament Wsparcia Przedsiębiorczości i przekazywane na początku każdego miesiąca do BZK. Na tej podstawie przygotowywana była informacja zbiorcza o etatyżacji w podziale na źródła finansowania. Przeprowadzona przez Zespół kontrolerów wrywkowa weryfikacja wybranych do kontroli list płac⁷⁴, w zakresie zgodności zaangażowań w projekt wynikających z listy płac i wynikających z etatyżacji, potwierdziła, że mechanizmy etatyżacji były stosowane. Z dokumentacji wynikało, że pracownicy tymczasowi nie byli wynagradzani z dotacji celowej.
57. Zespół kontrolerów stwierdził, że przy wypłatach wynagrodzeń w latach 2022-2023 zachowana była proporcja finansowania wydatków z budżetu państwa według udziału 40% i ze środków grantu Komisji Europejskiej 60%.
58. Wynagrodzenie koordynatora krajowego projektu w 2022 r. ustalone zostało według zaangażowania etatowego 0,2 (za wyjątkiem marca 2022 r. w wysokości 0,1), mimo, że przekraczało ono prawie dwukrotnie limit 5% bezpośrednich kosztów osobowych⁷⁵. Wynagrodzenie to zostało w 2022 r. wypłacone według proporcji 40% budżet państwa i 60% środki grantu KE, ale 9 stycznia 2023 r. zostało przeksięgowane na płatne w 100% z grantu KE. Dyrektor Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości wyjaśnił⁷⁶, że zgodnie z § 5.3 umowy grantowej źródłem finansowania kosztu wynagrodzenia koordynatora krajowego są w 100% środki UE. Zakres dodatkowej koordynacji na poziomie krajowym został opisany w § 6.2 lit. D9 umowy grantowej a następnie potwierdzony w korespondencji e-mailowej z EISMEA. Zwiększone zaangażowanie etatowe koordynatora krajowego na początkowym etapie realizacji aktualnego projektu wynikało z realizacji, poza zadaniami wynikającymi z nadzoru nad realizacją priorytetów projektowych przez wszystkie polskie Konsorcja EEN, dodatkowych działań związanych z zarządzaniem projektem oraz promocją działalności ośrodków sieci EEN. Podczas spotkania Doradczej Grupy Sterującej (SAG) w Brukseli w dniach 1-2 grudnia 2022 r. EISMEA poinformowała przedstawiciela PARP, iż niezależnie od zakresu prac w projekcie, całość wynagrodzenia koordynatora krajowego powinna zostać poniesiona ze środków grantu UE. W związku z powyższym, dokonano stosownego przeksięgowania pomiędzy źródłami finansowania, które ujęte zostało w księgach rachunkowych za grudzień 2022 r. Tym samym, przeksięgowania dokonano przed terminem zwrotu niewykorzystanej dotacji wynikającym z umowy wykonawczej, tj. przed 15 stycznia roku następującego po roku, na który dotacja została

⁷³ Tamże.

⁷⁴ Listy płac pracowników finansowanych z dotacji celowej za III kw. 2022 r. i IV kw. 2023 r.

⁷⁵ O limicie 5% pisze EISMEA w korespondencji e-mailowej z 04 marca 2022 r. prowadzonej z EEN PARP.

⁷⁶ Odpowiedź Dyrektora Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości (DWP) PARP na pismo ZK-4 z 10 czerwca 2024 r. i ZK-6 z 4 lipca 2024 r.

udzielona. Dyrektor DWP wyjaśnił⁷⁷, że limit wynagrodzenia koordynatora krajowego w wysokości 5% bezpośrednich kosztów osobowych dotyczy okresu realizacji projektu 2022 – 2025. Zgodnie z interpretacją EISMEA pułap 5% powinien być przestrzegany na poziomie Konsorcjum.

59. W 2023 r. wynagrodzenie koordynatora krajowego według zaangażowania 0,1 było finansowane ze środków grantu KE w 100%.
60. Premie kwartalne, zgodnie z § 6.2 lit. A umowy grantowej, stanowiły wydatek kwalifikowalny. PARP wypłaciła ze środków dotacji celowej premie za I, II i III kwartał 2022 r. i 2023 r. w łącznej kwocie brutto odpowiednio – 27 598,82 zł i 24 627,93 zł, co stanowiło 3,3% i 2,7% wydatków ogółem EEN PARP w 2022 r. i 2023 r. Szczegółową analizą objęto listy imienne wypłaty premii za III kwartał 2022 r. Analizowane premie wypłacane były zgodnie z zaangażowaniem etatowym danego pracownika w realizację projektu Enterprise Europe Network, liczoną jako średnia z 3 miesięcy kwartału⁷⁸. Przy wypłatach premii zachowana była proporcja finansowania wydatków z budżetu państwa według udziału 40% i ze środków grantu Komisji Europejskiej 60%. PARP nie wypłaciła, ze środków dotacji celowej, premii pracownikom zaangażowanym w realizację projektu EEN za IV kwartał 2022 r. i IV kwartał 2023 r. Dyrektor Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości PARP wyjaśnił⁷⁹, że wynikało to z postanowień § 2 pkt 1 umów wykonawczych do umowy ramowej o dotację celową oraz § 4 pkt. 5 Regulaminu wynagradzania. Zgodnie z ww. Regulaminem, premia kwartalna powinna być wypłacana z dołu, w okresach kwartalnych, w miesiącu następującym po upływie każdego kwartału, nie później jednak niż do 30 dnia miesiąca. W związku z powyższym premie za IV kwartał 2022 r. i 2023 r. zostały wypłacone ww. pracownikom ze środków dotacji podmiotowej PARP⁸⁰.
61. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej imiennych list płac pracowników Agencji, finansowanych z dotacji celowej za III kw. 2022 r. i IV kw. 2023 r. stwierdzono, że:
- użytkowany w PARP system kadrowo-płacowy posiadał funkcjonalność generowania list płac w podziale na źródło finansowania. Wszystkie listy płac zawierały: nazwę programu, źródło finansowania, rodzaj środków, rok pochodzenia środków, kwoty wynagrodzeń kwalifikowalnych do zapłaty ze środków dotacji celowej,
 - listy płac podlegały trzy poziomemu mechanizmowi weryfikacji i akceptacji merytorycznej, tj. przez osobę sporządzającą listę płac w BZK, kierownika sekcji w BZK i dyrektora BZK. Dalszy ciąg akceptacji odbywał się w Departamencie Finansowo-Księgowym. Akceptacje odbywały się elektronicznie w systemie eDoc,
 - listy płac zostały zatwierdzone do ujęcia w księgach rachunkowych przez główną księgową oraz niezwłocznie zaewidencjonowane⁸¹. W ewidencji księgowej wyspecyfikowano: działanie, źródło finansowania, rodzaj zadania.
 - wynagrodzenia zostały wypłacone odpowiednim pracownikom w kwotach zgodnych z listami płac i terminowo⁸².

⁷⁷ Odpowiedź Dyrektora DWP na pismo ZK-6 z 7 lipca 2024 r. i korespondencja e-mailowa EEN PARP z EISMEA z 3 lipca 2024 r.

⁷⁸ Wyjaśnienie Dyrektora BZK PARP z 06 czerwca 2024 r. (odpowiedź na pismo ZK-4) i dokumenty źródłowe z wypłaty premii za III kwartał 2022 r.

⁷⁹ Odpowiedź Dyrektora DWP na pismo ZK-4 z 10 czerwca 2024 r.

⁸⁰ Tamże.

⁸¹ Wydruki z Programu gmFK ewidencji księgowej list płac za III kw. 2022 r i IV kw. 2023 r.

⁸² WB szczegóły zleceń – miesięczne wypłaty wynagrodzeń z dotacji celowej za III kw. 2022 r. i IV kw. 2023 r.

62. Środki z dotacji celowej były wydatkowane w terminach przewidzianych w umowie dotacji celowej, tj. wyłącznie w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia w danym roku.

[Akta kontroli: str. 76-81, 86-94, 99-113, płyta CD]

V. Adekwatność struktury organizacyjnej i zasobów kadrowych PARP do realizacji zadań określonych w umowach dotacyjnych

Ocena

Przyjęty w ramach struktury organizacyjnej PARP podział zadań umożliwił realizację celów i zadań określonych w umowach dotacyjnych.

Ustalenia

63. Za zadania związane z realizacją umów w Agencji odpowiadają dwa departamenty: Departament Wsparcia Przedsiębiorczości i Departament Rozwoju Startupów, przy czym wiodącą rolę pełni Departament Wsparcia Przedsiębiorczości.

Departament Wsparcia Przedsiębiorczości koordynuje pracę Konsorcjum Enterprise Europe Network Central Poland (ENN-CP) i pełni rolę Ośrodka Enterprise Europe Network przy PARP oraz uczestniczy w realizacji programu wieloletniego „Program na rzecz jednolitego rynku w latach 2022 – 2028”, w tym poprzez udzielanie pomocy finansowej na działalność Krajowego Punktu Kontaktowego ds. Instrumentów Finansowych Programów Unii Europejskiej.

Departament Wsparcia Przedsiębiorczości odpowiada za zadania związane z realizacją umowy grantowej nr 101052707-EEN-CP zawartej z Agencją Wykonawczą Europejskiej Rady ds. Innowacji i MŚP (EISMEA), które obejmują koordynację prac Konsorcjum EEN-CP, sprawozdawczość względem EISMEA oraz realizację zadań merytorycznych ośrodka EEN działającego przy PARP.

Wewnętrzna struktura organizacyjna Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości⁸³ przypisuje zadania w zakresie projektu EEN do dwóch Sekcji: Sekcji Informacji i Szkoleń oraz do Sekcji Projektów Międzynarodowych. W ramach zadań Sekcji Informacji i Szkoleń powierzono realizację projektu międzynarodowego pn. Enterprise Europe Network Central Poland („EEN-CP”), w ramach sieci EEN, w tym:

- koordynację Konsorcjum podmiotów realizujących projekt,
- współpracę w zakresie realizacji projektu z polskimi i zagranicznymi organizacjami otoczenia biznesu (członkami EEN), Komisją Europejską, Europejską Agencją ds. Rady Innowacji i Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz ministerstwem właściwym ds. gospodarki,
- realizację wskaźników ilościowych i jakościowych projektu,
- monitoring realizacji wskaźników i wydatków w ramach Konsorcjum projektu,
- sporządzanie wniosków o płatność, planów pracy, sprawozdań merytorycznych i finansowych z realizacji projektu.

Do zadań Sekcji Projektów Międzynarodowych należy realizacja projektu międzynarodowego EEN-CP, w części obejmującej świadczenie usług kooperacyjnych,

⁸³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały 2 dokumenty: wprowadzona zarządzeniem Prezesa PARP nr 11/2023 z 09 lutego 2023 r. oraz wprowadzona zarządzeniem Prezesa PARP nr 5/2020 z 4 marca 2020 r.

w tym organizacja misji gospodarczych, międzynarodowych spotkań biznesowych oraz przedsięwzięć służących kojarzeniu polskich i zagranicznych przedsiębiorców.

Departament Rozwoju Startupów odpowiada za wspieranie przedsiębiorstw we wczesnej fazie rozwoju oraz tworzenie korzystnego systemu finansowania przedsiębiorców, udzielanie pomocy finansowej na pokrycie kosztów krajowych ośrodkom Enterprise Europe Network w części nieobjętej finansowaniem z budżetu Unii Europejskiej, jak również współpracę i animację ekosystemu startupowego w Polsce oraz współpracuje w tym zakresie z instytucjami międzynarodowymi, w tym w ramach programów operacyjnych.

Departament Rozwoju Startupów odpowiada również za zadania związane z realizacją umowy ramowej na dotację celową nr II/6/P/15012/2840/22/DMP, a także umów wykonawczych nr II/40/P/15012/2840/22/DMP oraz nr II/27/P/15012/2840/23/DMP na wsparcie sieci Enterprise Europe Network ze środków dotacji celowej.

W roku 2022 i 2023 z dotacji celowej współfinansowano wynagrodzenia łącznie 14 pracowników (z uwzględnieniem rotacji), przy czym zaangażowanie etatowe w poszczególnych miesiącach wynosiło od 0,1 etatu (3 osoby) do 0,9 etatu (1 osoba⁸⁴), średnio 4,4 etatu. Miesięczny zakres zaangażowania w realizację projektu w okresie objętym kontrolą nie przekraczał 5 etatów. Wszystkie osoby były pracownikami Departamentu Wsparcia Przedsiębiorczości, gdyż jedyną kategorią pracowników, którzy mogą być finansowani ze środków dotacji są pracownicy realizujący zadania merytoryczne w ramach ośrodka EEN.

64. Ponadto zadania dotyczące obsługi umowy ramowej o dotację celową oraz umów wykonawczych w 2022 i 2023 roku wykonywane były przez 3 osoby będące pracownikami Departamentu Rozwoju Startupów⁸⁵. Zaangażowanie etatowe ww. pracowników kształtowało się w 2022 roku na poziomie od 0,1 - 0,15 etatu (łącznie 0,35 etatu), zaś w 2023 roku wynosiło od 0,05 do 0,1 etatu (łącznie 0,25/0,3 etatu). Wynagrodzenie pracowników DRS nie było finansowane ze środków dotacji celowej, gdyż Umowa o dotację celową nie przewiduje finansowania kosztów wynagrodzeń pracowników zajmujących się jej realizacją (koszty obsługi).
65. W ocenie PARP, zasoby kadrowe jakimi dysponuje, nie są wystarczające dla prowadzenia działań weryfikacyjnych i monitoringowych w zakresie oceny prawdziwości sprawozdawczości przekazywanej przez Konsorcja EEN. Zgodnie z pismem Prezesa PARP z 30 kwietnia 2024 r.⁸⁶: „Realizacja zadań wynikających z umowy ramowej o dotację celową nr II/6/P/15012/2840/22/DMP oraz umów wykonawczych wiąże się z opóźnieniami w innych obszarach. W związku z planowanym na 2024 r. rozpoczęciem kontroli ośrodków EEN niezbędne jest zapewnienie dodatkowych zasobów kadrowych w Departamencie Rozwoju Startupów właściwych dla realizacji zadań wynikających z ww. umów. Środki na realizację zadań przez PARP powinny zostać zapewnione w ramach dotacji celowej przez MRiT, zgodnie ze stanowiskiem MFiPR.” Odnosząc się do kwestii niewdrożenia rozwiązań w celu weryfikacji, czy nie nastąpiło podwójne finansowanie oraz czy raportowane w sprawozdaniach działania były faktycznie

⁸⁴ Pracownik finansowany w ramach projektu w zakresie 0,9 etatu jest Koordynatorem Konsorcjum EEN-CP oraz ośrodka EEN działającego w ramach PARP, a także delegatem krajowym na posiedzenia Doradczej Grupy Sterującej. Osoba ta wykonuje również działania merytoryczne związane z obsługą przedsiębiorców.

⁸⁵ Wyjaśnienia w piśmie z 30 kwietnia 2024 r. (odpowiedź na pismo ZK-1).

⁸⁶ Pismo znak DRS.SW1.610.1.2023.KZ (28).

realizowane przez ośrodki EEN, PARP poinformowała⁸⁷, że „(...) nie dysponuje zasobami kadrowymi, które w ramach zadań zleconych i finansowanych przez MFIPR mogą prowadzić bieżący monitoring wydatków ośrodków EEN”.

[Akta kontroli: str. 47-51, 86-94, płyta CD]

Informacje o kontroli

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rozwoju i Technologii⁸⁸, zespół kontrolerów w składzie:

- Anna Zarębska-Golańska, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, kierownik Zespołu,
- Barbara Sikora, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, członek Zespołu.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 23 kwietnia 2024 r. do 5 lipca 2024 r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego zostały zgłoszone zastrzeżenia oraz wyjaśnienia, które zostały rozpatrzone.

Zalecenia pokontrolne

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i oceny, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli zalecam:

- 1) Przestrzeganie regulacji wewnętrznych obowiązujących w PARP.
- 2) Dołożenie starań w celu usprawnienia procesu zawierania umów z Koordynatorami Konsorcjów skutkujących przyśpieszeniem dystrybucji środków finansowych do Konsorcjów i ośrodków EEN.
- 3) Wykorzystywanie przewidzianych uprawnień kontrolnych w celu weryfikacji rzetelności sprawozdań merytorycznych i finansowych przygotowywanych przez Konsorcja.
- 4) Wprowadzenie rozwiązań monitoringowo-weryfikacyjnych w celu dokonywania oceny prawidłowości wydatkowania środków oraz wiarygodności raportowanych wskaźników przez Konsorcja i ośrodki EEN.
- 5) Przestrzeganie postanowień umów dotacyjnych w zakresie potwierdzania każdego dokonanego zwrotu środków wynikających z umowy stosownymi pismami.

Na podstawie art. 49, w związku z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli, uprzejmie proszę o przedstawienie w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń.

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

⁸⁷ Wyjaśnienia Dyrektora DRS w piśmie z 19 sierpnia 2024 r. znak DRS.SW2.610.10.2024.KZ(2) - (odpowiedź na ZK-7).

⁸⁸ Upoważnienia nr: MRiT/12-DKT/24 (MRiT/36-UDK/24), MRiT/13-DKT/24 (MRiT/35-UDK/24) z 23 kwietnia 2024 r.

Z upoważnienia,

Michał Graczyk

Dyrektor Generalny

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /