



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 10 grudnia 2020
Znak sprawy: DKT-I.0813.6.2020

Pani
Grażyna Ciurzyńska
p.o. Prezes Zarządu
Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu S.A.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie § 5 ust. 2 umowy dotacji celowej nr II/622/P/50005/2830/19/DRI z dnia 19 lipca 2019 r. oraz art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, Minister Rozwoju przeprowadził w Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu S.A.² kontrolę w zakresie prawidłowości wykorzystania środków dotacji celowej przekazanej przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii w 2019 r. Zgodnie z § 5 ust. 3 umowy, kontrola została przeprowadzona na zasadach i w trybie określonym w przepisach ustawy o kontroli w administracji rządowej.

I. Podsumowanie wyników kontroli.

1. Agencja prawidłowo wykorzystwała objęte kontrolą środki dotacji celowej przekazanej przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii w 2019 r.³ – zbadane wydatki były celowe, tj. przeznaczone na realizację zadań i działań wskazanych w umowie o dotację.

Kontrolą objęto wydatki na kwotę 19 200 718,64 zł, co stanowiło 26% łącznej kwoty przyznanej dotacji⁴ (17 923 983,38 zł w ramach stosunków cywilnoprawnych oraz 1 276 735,26 zł z tytułu wynagrodzeń).

2. Przyznaną kwotę dotacji 74 037 000,00 zł PAIH wykorzystwała w pełnej wysokości.

3. Na 46 wskaźników, dla których zostały określone wartości do osiągnięcia⁵, Agencja zrealizowała 32 – na poziomie 100% założonych wartości lub wyższym, natomiast 13 – poniżej zakładanych dla nich wartości.

4. PAIH prawidłowo stosowała *Wytyczne wydatkowania środków dotacji z dnia 21 czerwca 2018 r.*⁶ w zakresie wynagrodzeń. Do rozliczenia przedstawiono wyłącznie wynagrodzenia zasadnicze pracowników Agencji określone w umowach o pracę, ustalone na podstawie oszacowanego dla pracownika procentowego zaangażowania w realizację zadań finansowanych ze środków dotacji.

5. Agencja prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych w ramach dotacji oraz wydatków związanych z realizacją zadań, do czego obligował § 3 ust. 4 umowy o dotację celową, w sposób

¹ Dz.U.2020.224.

² Dalej: PAIH albo Agencja albo Spółka.

³ Dot. środków przedstawionych do rozliczenia w Sprawozdaniu PAIH za 2019 r. (korekta) z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową z 1.10.2020 r.

⁴ Podstawę ustaleń stanowiło Sprawozdanie PAIH za 2019 r. (korekta) z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową z 10.04.2020 r.; w dniu 1.10.2020 Agencja złożyła skorygowane Sprawozdanie.

⁵ Dla jednego wskaźnika określono jego wartość w umowie, jednak w Sprawozdaniu z działalności Agencja nie podała czy został on zrealizowany i – jeżeli tak – na jakim poziomie.

⁶ Załącznik nr 3 do umowy o dotację celową.

pozwalający na określenie wielkości środków otrzymanych z tytułu dotacji oraz wykorzystanych na poszczególne zadania główne i w podziale na poszczególne Zagraniczne Biura Handlowe (dalej: ZBH).

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia.

6. Agencja nieterminowo rozliczyła przychody z tytułu odsetek od środków dotacji i nie zaraportowała ich wysokości w dwóch sprawozdaniach kwartalnych przekazanych do akceptacji ministra, co wskazuje na niewypełnienie § 3 ust. 5 oraz § 6 ust. 2 umowy o dotację celową.

W złożonych zastrzeżeniach⁷ PAIH zwróciła uwagę na przepływy środków dotacyjnych i zaliczkowanie działalności dotacyjnej ze środków własnych Agencji przez cały 2019 r. Środki przekazywane w transzach praktycznie refinansowały wydatki już zrealizowane w ramach działań dotacyjnych. W opinii PAIH była to sytuacja, której nie przewidziano w umowie dotacyjnej, zaś Agencja nie wystąpiła o interpretację i zalecenia jak procedować w takiej sytuacji.

7. Rozpiętość wykonania wskaźników wyniosła od 21% do 4207% planu. Wyniki te wskazują na konieczność dogłębnej analizy i korekty zarówno sposobu prognozowania wartości zakładanych do osiągnięcia, jak i samego definiowania celów do sfinansowania ze środków publicznych.

Zwraca uwagę to, że wśród wskaźników, których wykonanie było najłabsze (znacznie poniżej zakładanych wartości), były wskaźniki kluczowe dla realizacji ustawowych zadań Agencji, związane z efektami działań i funkcjonowaniem ZBH. W zastrzeżeniach PAIH zadeklarowała, że w toku prac nad umową na 2020 r. dokładano starań, aby interpretacja wskaźników i ich definicje były jednoznaczne oraz że przedmiotowe zalecenie będzie realizować w kolejnych umowach.

8. Agencja pomimo niezrealizowania na oczekiwanym poziomie 13 wskaźników (w tym 4 poniżej wartości 51%), nie raportowała zagrożeń osiągnięcia zakładanych celów i niepełnej realizacji zadań, czym naruszyła wymagania określone w § 6 ust. 4 umowy o dotację celową.

9. Negatywnie należy ocenić to, że dokumentacja kontroli zarządczej PAIH nie była aktualizowana i kompletna. W okresie objętym kontrolą w Agencji funkcjonowało szereg istotnych regulacji dotyczących gospodarki finansowej (np. Polityka rachunkowości⁸, Zasady obiegu, podpisywania i kontroli dokumentów finansowych⁹) wydanych w 2006 r. w nieistniejącej od 2 lutego 2017 r. Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. (dalej: PAIilZ)¹⁰, niedostosowanych do struktury organizacyjnej PAIH, zmieniającego się otoczenia prawnego i realiów, w których działa Agencja, m.in. będącego w fazie wdrożenia elektronicznego obiegu dokumentów, czy nowego systemu finansowo-księgowego. PAIH poinformowała¹¹, że prace nad regulacjami postępują i są one systematycznie wdrażane.

10. Funkcjonujący w PAIH system upoważnień wydawanych przez Zarząd do wykonywania czynności z zakresu gospodarki finansowej wymaga aktualizacji i uzupełnienia, gdyż nie regulował tak istotnych zagadnień, jak np. rola i odpowiedzialność głównego księgowego czy system zastępstw w obszarze gospodarki finansowej oraz nie był dostosowany do struktury organizacyjnej Spółki w 2019 r.

11. Korekty wymaga podejście do rozliczenia dotacji: do rozliczenia przedstawiono – zamiast wydatków kwalifikujących się do sfinansowania środkami dotacji, które powinny być zaprezentowane w wysokości faktycznie zrealizowanych przepływów pieniężnych (metoda kasowa) – koszty wykazywane metodą memoriałową w wysokości określonej w rozliczeniach międzyokresowych kosztów.

12. Fakt, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych Zespołowi nie udostępniono dokumentacji wybranych do badania zamówień do 30.000 euro, budzi uzasadnione zastrzeżenia. Kontrola tego obszaru jest niezbędna z uwagi na wysokie ryzyko nieprawidłowości. Wskazuje na nie m.in. stwierdzony przypadek powołania na funkcję kierownika jednego z ZBH dyrektor kancelarii prawnej, wykonującej czynności związane z akredytacją oddziału. Takie działanie było niezgodne ze standardami uczciwej konkurencji i bezstronności oraz naruszało postanowienia § 9. umowy o dotację celową, które obligują PAIH do dołożenia wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów w realizacji zadań.

⁷ Pismo znak z PAIH-DF-06/11/2020 z 25.11.2020 r.

⁸ Uchwała nr 223/06 r. Zarządu PAIilZ z 19.12.2006 r. w sprawie: przyjęcia zasad prowadzenia rachunkowości (polityki rachunkowości), obowiązująca do końca 2019 r.

⁹ Załącznik nr 1 do uchwały nr 4 Zarządu PAIilZ z 7.01.2005 r.

¹⁰ Zmiana nazwy Spółki na Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A. nastąpiła uchwałą nr 2 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia z dnia 13.12.2016 r.

¹¹ Pismo znak z PAIH-DF-06/11/2020 z 25.11.2020 r.

13. O istotnej słabości funkcjonującego w Agencji systemu kontroli finansowej w okresie objętym kontrolą świadczą stwierdzone przypadki wydatków nieautoryzowanych do wypłaty przez osobę upoważnioną albo autoryzowanych przez osoby nieposiadające upoważnienia do tej czynności oraz wydatków, w odniesieniu do których nie potwierdzono sprawdzenia dowodów księgowych pod względem formalno-rachunkowym. Ponadto, stwierdzone przypadki błędów w opisach operacji uzasadniają ocenę, że ewidencja w ograniczonym zakresie mogła zostać wykorzystana do przeglądu i wstępnej oceny wydatków w zakresie zgodności z realizacją celów, na które środki powinny zostać wydatkowane.

14. Stwierdzono liczne przypadki opóźnień w płatnościach faktur, wynoszące od 2 dni do prawie roku. Terminy płatności wynikały z faktur lub zawartych umów.

15. Nie jest możliwe wydanie przez kontrolę oceny dotyczącej efektywności wydatkowania środków publicznych¹² w ramach dotacji, bowiem na podstawie analizy wysokości środków dotacji poniesionych na realizację zadań głównych i osiągniętych wskaźników obrazujących zakres realizacji tych zadań, nie można ustalić czytelnej relacji pomiędzy poniesionymi nakładami finansowymi a osiągniętymi efektami.

II. Ustalenia i oceny.

Ustalenia ogólne.

16. PAIH otrzymała dotację celową na realizację zadań Agencji z zakresu promocji polskiej gospodarki, określonych w art. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez PAIH S.A.¹³, w kwocie 74 037 000,00 zł.

Dotacja celowa została przekazana na wskazany w umowie rachunek bankowy¹⁴ w wysokości określonej w umowie nr II/622/P/50005/2580/19/DRI z dnia 19 lipca 2019 r., w terminach i kwotach zgodnych z umową, w trzech transzach: I transza płatna do 14 dni po zawarciu umowy, II i III transza płatne do 14 dni po akceptacji sprawozdania kwartalnego odpowiednio za I i II kwartał.

Zgodnie z umową dotacja została przekazana w następujących transzach i terminach:

- 1) 36 518 500,00 zł – 25 lipca 2019 r.,
- 2) 18 759 250,00 zł – 4 grudnia 2019 r.,
- 3) 18 759 250,00 zł – 16 grudnia 2019 r.

17. Szczegółowy zakres zadań oraz wskaźniki monitorowania ich realizacji wraz z kosztorysem realizacji zadań określił załącznik nr 2 do umowy o dotację celową.

18. Ustalono, że Agencja uzyskała przychód z tytułu odsetek od środków przyznanej dotacji w łącznej kwocie 61 712,89 zł.

Agencja wyjaśniła¹⁵, że środki księgowane były na rachunku bankowym Spółki w każdym pierwszym dniu roboczym miesiąca następującego po miesięcznym okresie rozliczeniowym, poza grudniem, który był ostatnim miesiącem roku kalendarzowego i obrachunkowego. Przychody z tytułu odsetek przypisywane były na rachunku bankowym w następujący sposób:

- 1) 2 września 2019 r. – 19 811,46 zł,
- 2) 1 października 2019 r. – 14 648,94 zł,
- 3) 4 listopada 2019 r. – 9 342,95 zł,
- 4) 2 grudnia 2019 r. – 1 930,20 zł,
- 5) 31 grudnia 2019 r. – 15 979,34 zł.

PAIH nie dopełniła, określonego w § 3 ust. 5 umowy o dotację celową, obowiązku przekazywania – w terminie 14 dni po zakończeniu kwartału, na wskazany w umowie rachunek bankowy dochodów Ministerstwa – przychodów z tytułu odsetek od środków na rachunku bankowym. Odsetki, które powinny zostać przekazane do 14 września 2019 r. oraz do 14 stycznia 2020 r., zostały zwrócone jednorazowo 17 kwietnia 2020 r. w łącznej kwocie 63 424,89 zł, uwzględniającej odsetki za zwłokę (nieterminowy zwrot odsetek) w wysokości 1 712 zł. Zwrot odsetek został dokonany z bieżącego konta bankowego PAIH¹⁶.

¹² W myśl art. 44 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 ze zm.).

¹³ Dz.U.2020.994 ze zm., dalej: ustawa o PAIH.

¹⁴ Nr _____ prowadzony w _____

¹⁵ Wyjaśnienia przekazane e-mailem z 1.09.2020 r. wraz z załączonymi wyciągami bankowymi oraz wyciąg bankowy przekazany 9.09.2020 r. w trakcie kontroli na miejscu.

¹⁶ Nr _____

Ponadto, PAIH nie wykazywała przychodów z tytułu odsetek zgromadzonych na rachunku bankowym w sprawozdaniach kwartalnych przekazywanych do akceptacji ministra, pomimo że zgodnie z § 6 ust. 2 umowy o dotację celową była do tego zobowiązana.

19. Zgodnie z § 4 pkt 4 umowy o dotację celową Agencja mogła dokonać zwiększenia lub zmniejszenia wysokości środków w poszczególnych pozycjach kosztorysu, przy założeniu, że łączna kwota dotacji nie ulegnie zmianie. Na podstawie § 4 pkt 5 umowy o dotację celową dokonanie zmiany kosztorysu zadań mogło nastąpić wyłącznie w wyniku pisemnej zgody ministra na uprzednio złożony wniosek wraz z uzasadnieniem. Agencja wystąpiła do Departamentu Rozwoju Inwestycji (dalej: DRI) o przesunięcie środków finansowych pomiędzy zadaniami realizowanymi w ramach dotacji celowej 28 lutego 2020 r., na etapie składania Sprawozdania za 2019 r. Agencja zawnioskowała o przesunięcie kwoty 1 006 058,01 zł z zadania 1., kwoty 434 286,58 zł z zadania 3. oraz kwoty 1 780 690,96 zł z zadania 4., czyli łącznie kwoty 3 221 035,55 zł na realizację zadania nr 2. Wniosek został przez DRI rozpatrzony negatywnie¹⁷. Ostatecznie PAIH wykorzystała środki dotacji zaplanowane na realizację poszczególnych zadań w planowanej wysokości, określonej w umowie o dotację.

Zestawienie wydatków dotacji celowej na realizację zadań przez PAIH w 2019 r., na podstawie Sprawozdania PAIH za 2019 r. z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową z 10.04.2020 r.				
L.p.	Zadanie główne	Plan wydatków	Wykonanie (zł)	Wykonanie (%)
1.	Wspieranie inwestycji bezpośrednich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	3 364 990,00	3 500 121,96	104,0%
2.	Promocja eksportu polskich przedsiębiorców, promocja polskich branż oraz wspieranie polskich inwestycji za granicą	64 368 640,00	71 356 276,66	110,9%
3.	Dostarczanie informacji gospodarczych oraz komunikacja zewnętrzna	2 317 425,00	2 373 220,30	102,4%
4.	Budowanie sieci współpracy z zagranicznymi instytucjami wsparcia biznesu	3 985 945,00	4 121 179,41	103,4%
Suma		74 037 000,00	81 350 798,33	109,9%

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Kontrola finansowa wydatków.

Funkcjonujące mechanizmy kontroli finansowej wydatków ze środków publicznych.

20. Zgodnie z § 9. umowy o dotację celową Agencja zobowiązana była do ponoszenia wydatków z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności i przejrzystości. *Wytyczne wydatkowania środków dotacji z dnia 21 czerwca 2018 r.* dodatkowo precyzowały, że środki dotacji powinny być wydatkowane zgodnie z zasadami dotyczącymi gospodarowania tymi środkami, w szczególności zasadą uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz przepisami prawa w tym zakresie, w szczególności ustawy o finansach publicznych¹⁸ oraz ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁹.

Warunki pozwalające na wywiązanie się przez Agencję z ww. zobowiązań zostały zapewnione poprzez zdefiniowane zasad normujących tryb wydatkowania środków publicznych, w tym:

- Zasad udzielania zamówień publicznych w PAIH²⁰,
- Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 EURO²¹.

W ww. regulacjach określono m.in. zasady przygotowywania i prowadzenia postępowań z zachowaniem uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zasady dokumentowania i upubliczniania wyników postępowań.

¹⁷ Wyjaśnienia DRI z 28.09.2020 r.

¹⁸ Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2019.1843 ze zm.).

²⁰ Załącznik nr 1 do uchwały nr 47/V/2017 Zarządu PAIH z 14.03.2017 r. w sprawie przyjęcia Zasad udzielania zamówień publicznych w PAIH.

²¹ Załącznik nr 1 do uchwały nr 7/V/2018 Zarządu PAIH z 18.09.2018 r. w sprawie zmian w regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 EURO.

W Regulaminie udzielania zamówień o wartości do 30 000 EURO dodatkowo określono, że postępowanie prowadzi się zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów ekonomicznych i w sposób umożliwiający jego terminową realizację. Procedura określa podział zadań pomiędzy jednostki organizacyjne zaangażowane w proces zakupowy oraz katalog włączeń od jej stosowania. Definiuje również tryb postępowania w zależności od wartości zamówienia. I tak:

- do 3 000 euro – może być udzielone zamówienie po przeprowadzeniu rozeznania rynku w formie telefonicznej/mejlowej, z którego pracownik merytorycznie odpowiedzialny sporządza notatkę i załącza do wniosku o sfinansowanie; dopuszczalne jest zawarcie umowy w formie zlecenia zamówienia i przyjęcia zamówienia przez wykonawcę;
- od 3 000 do 14 000 euro – jest prowadzone w formie zapytania ofertowego wysłanego do minimum 3 wykonawców;
- od 14 000 do 30 000 euro – jest prowadzone w formie zapytania ofertowego umieszczonego na stronie internetowej Agencji, a w ślad za tym wysłanego do minimum 3 wykonawców.

W ramach prowadzonego postępowania, sporządzany jest wniosek o sfinansowanie zawierający wartość brutto udzielonego zamówienia, który jest akceptowany przez dyrektora obszaru/biura merytorycznego, pracownika sekcji zamówień publicznych, dyrektora finansowego oraz członka Zarządu.

21. W PAIH nie zostały formalnie ustalone zasady kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych, które określałyby role i odpowiedzialności poszczególnych osób zaangażowanych w proces opisywania i akceptacji dowodów księgowych na poszczególnych etapach poprzedzających wydatek. Udostępnione kontroli regulacje: Zasady obiegu, podpisywania i kontroli dokumentów finansowych oraz Polityka rachunkowości zostały ustalone odpowiednio w 2005 r. i 2006 r. przez Zarząd nieistniejącej już PAIILZ, w nieobowiązującej już strukturze organizacyjnej i nie przystawały do realiów będącego w fazie wdrażania elektronicznego obiegu dokumentów oraz funkcjonującego w PAIH od początku 2019 r. nowego systemu finansowo-księgowego.

PAIH poinformowała²², że ramach wdrożenia systemu elektronicznego obiegu dokumentów (EOD) przewidziane jest dostosowanie procedur do zmieniającego się sposobu akceptacji dokumentów w systemie.

Zgodnie z § 6 ust. 3 Polityki rachunkowości PAIILZ dowody księgowe powinny zawierać: opis merytoryczny, formalny i rachunkowy oraz akceptację kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych lub członka Zarządu. Przedmiotowe regulacje nie definiują schematu kontroli finansowej dokumentów stanowiących podstawę płatności dokonywanych bezpośrednio z rachunków bankowych w ZBH. Kwestii tej nie normuje także nowo wydana Polityka rachunkowości PAIH²³, obowiązująca od 1 stycznia 2020 r.

22. Funkcjonujący w PAIH system upoważnień wydawanych przez Zarząd do wykonywania czynności z zakresu gospodarki finansowej wymaga przeglądu, aktualizacji i uzupełnienia, gdyż nie jest w pełni dostosowany do obecnej struktury organizacyjnej Spółki, nie precyzuje roli i odpowiedzialności głównego księgowego, ani nie określa realnego systemu zastępstw do wykonywania powierzonych czynności z zakresu gospodarki finansowej.

Ustalono, że dyrektor wykonawczy, pełniący jednocześnie funkcję dyrektora Biura Finansów²⁴ posiadał pełnomocnictwo²⁵ do podpisywania list płac w zakresie realizacji umów zlecenia i o dzieło, zatwierdzania do wypłaty dokumentów finansowo-księgowych bez ograniczenia kwoty, a także pełnomocnictwo²⁶ do zaciągania w imieniu PAIH zobowiązań finansowych związanych z bieżącą działalnością Biura Finansów do kwoty 10 000 zł brutto w ramach limitu środków finansowych przyznanych na realizację obsługiwanych przez Biuro projektów/zadań.

Natomiast dyrektorom obszarów i pionów wydane zostały upoważnienia²⁷ m.in. do zaciągania zobowiązań finansowych związanych z bieżącą działalnością obszaru/pionu w przedziale kwotowym 10 000 – 13 000 zł brutto w ramach limitu środków finansowych przeznaczonych na realizację obsługiwanych przez obszar/pion zadań/projektów i podpisywania faktur w przedziale kwotowym 3 000 – 10 000 zł netto (zależnie od obszaru/pionu).

²² Pismo znak z PAIH-DF-06/11/2020 z 25.11.2020 r.

²³ Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu PAIH nr 5/V/2020 z 5.03.2020 r.

²⁴ Przywołane stanowiska i nazwy komórek odnoszą się do struktury organizacyjnej obowiązującej w okresie objętym kontrolą.

²⁵ Pełnomocnictwo nr PAIH/BZ/076/002/2018 z 11.09.2018 r.

²⁶ Pełnomocnictwo nr PAIH/BZ/076/007/2019 z 7.01.2019 r.

²⁷ Dokumenty i informacje przekazane e-mailem z 18.06.2020 r. i 16.09.2020 r.

Pełnomocnictwa wydane kierownikom ZBH upoważniały m.in. do:

- zaciągania zobowiązań związanych z działalnością ZBH, w tym do podpisywania umów, po uprzednim otrzymaniu akceptacji radcy prawnego Agencji i głównego księgowego do kwoty od 6 000 do 10 000 euro (w zależności od ZBH);
- ostatecznego zatwierdzania dokumentów finansowo-księgowych dotyczących zobowiązań Agencji odnoszących się do funkcjonowania ZBH, wynikających z odpowiednio podpisanych umów lub wniosków;
- dysponowania rachunkiem bankowym ZBH w celu regulowania zobowiązań dotyczących działalności ZBH.

Stwierdzono, że w obiegu funkcjonują dwa pełnomocnictwa, które udzielone zostały dyrektorowi oddziału zagranicznego PAIILZ w Szanghaju oraz Mexico City odpowiednio 19 marca 2014 r. i 10 kwietnia 2017 r.²⁸ i do dnia zakończenia kontroli nie zostały dostosowane do aktualnej nazwy i struktury organizacyjnej Agencji.

W PAIH w ramach kontroli finansowej wydatków ustalony został w sposób niesformalizowany, tj. nieujęty w ramy procedury, mechanizm zatwierdzania dowodów księgowych przez główną księgową, po stwierdzeniu przeprowadzenia kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej, przed autoryzacją wydatku do realizacji przez upoważnioną osobę. Nie zdefiniowano, co oznacza podpis głównego księgowego na dokumencie wydatkowym. Do kontroli nie przedstawiono upoważnienia/pełnomocnictwa lub innego dokumentu określającego zakres zadań i odpowiedzialności głównego księgowego i osób działających w zastępstwie głównego księgowego.

23. Negatywnie należy ocenić również fakt, że w Agencji – obok Zasad obiegu, podpisywania i kontroli dokumentów finansowych – funkcjonuje szereg innych, niezaktualizowanych regulacji wydanych jeszcze w PAIILZ. Kontroli udostępniono m.in.:

- Regulamin wewnętrzny korzystania z kart płatniczych do celów służbowych, wprowadzony uchwałą nr 71/06 Zarządu PAIILZ z dnia 2 czerwca 2006 r., określający miesięczny limit wykorzystania kart płatniczych do wysokości 3 000 zł;
- Politykę transportową PAIILZ oraz zasady postępowania przy wyjazdach służbowych i ich rozliczaniu, wprowadzone uchwałą nr 159/07 Zarządu PAIILZ z dnia 9 października 2007 r., odwołujące się do zmienionych²⁹ lub uchylonych przepisów prawa³⁰;
- Polecenie służbowe z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie określenia zasad stosowanych w PAIILZ oraz wysokości kosztów noclegu ponoszonych przez pracodawcę w związku z polecaniem wyjazdu służbowego pracownika na terenie kraju. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Realizacja zasad obowiązujących przy udzielaniu zamówień ze środków publicznych.

24. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Zespołowi nie udostępniono dokumentacji związanej z udzieleniem wybranych do badania 34 zamówień (spośród 4 zadań), do sporządzenia której obligują Agencję postanowienia art. 4-9 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza równowartości 30 000 EURO, w szczególności:

- notatki z rozeznania rynku dla zamówień poniżej 3 000 euro,
- zapytania ofertowego z potwierdzeniem zamieszczenia na stronie internetowej lub skierowania do co najmniej trzech wykonawców dla zamówień powyżej 3 000 euro,
- protokołu postępowania wraz załącznikami,
- informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty wraz z potwierdzeniem zamieszczenia jej na stronie internetowej.

Z tego względu nie było możliwe ustalenie, czy wydatkując środki dotacji, Agencja przestrzegала zasady uczciwej konkurencji oraz zagwarantowała wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy, stosując przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych oraz obowiązujących w PAIH regulacji wewnętrznych

²⁸ Pełnomocnictwa: kierownika ZBH w Szanghaju udzielone uchwałą Zarządu PAIILZ nr 48/IV/2014, kierownika ZBH w Mexico City/Meksyk nr PAIILZ/BFL/WFK/064/2017/MP.

²⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy było trzykrotnie zmieniane.

³⁰ Rozporządzenia: Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U.236.1990 z późn. zm.) oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U.236.1991 z późn. zm.) zostały uchylone w 2013 r.

normujących politykę zakupową. Zakres ten powinien zostać poddany szczegółowej weryfikacji w trakcie kolejnej kontroli wykorzystania dotacji przekazanej przez ministra.

Agencja poinformowała³¹, że udostępnienie jedynie części dokumentacji wybranych do badania zamówień do 30.000 euro było rezultatem wielu czynników, w tym kwestii pandemicznych oraz rozproszenia dokumentacji, która częściowo jest przechowywana w komórkach merytorycznych.

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Badanie dowodów księgowych dot. wydatków cywilnoprawnych.

Zadanie 1. Wspieranie inwestycji bezpośrednich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

25. W trakcie kontroli z zakresu zadania 1. zbadano 20 dowodów księgowych dotyczących wydatków cywilnoprawnych wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wydatków, na łączną kwotę 1 219 274,28 zł, co stanowi 36,2% środków dotacji przeznaczonych na to zadanie.

26. Wszystkie wydatki objęte próbą były celowe, tj. przeznaczone na realizację działań w zadaniach wskazanych w załączniku nr 2 do umowy i z wyjątkiem jednego wydatku, zostały prawidłowo zaklasyfikowane do zadania 1. Jeden wydatek w kwocie 32 115,43 zł³² został błędnie przypisany do zadania 1. zamiast do zadania 2. Wszystkie zbadane dowody zawierały adnotację o numerze umowy dotacji celowej i numerze zadania.

27. W ramach zadania 1. zostały sfinansowane wyjazdy o charakterze marketingu inwestycyjnego, podczas których przedstawiciele Agencji odbyli spotkania z firmami zagranicznymi, potencjalnymi lub już obsługiwanymi inwestorami. Efektem ww. wyjazdów było rozpoczęcie obsługi 36 nowych projektów inwestycyjnych. W wyniku prowadzonych działań w obszarze marketingu inwestycyjnego, odpowiedzi na zapytania oraz opieki poinwestycyjnej pozyskano 125 nowych projektów. W ramach tego zadania Agencja opracowała raporty: *Bariery w napływie BIZ do Polski* oraz *Zachęty inwestycyjne w krajach konkurujących z Polską o bezpośrednie inwestycje zagraniczne*.

28. Wszystkie zbadane wydatki zostały poniesione w okresie 1 stycznia – 31 grudnia 2019 r.

29. Zgodnie z Zasadami udzielania zamówień publicznych w PAIH i Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 30 000 EURO wszystkie zbadane wydatki zostały poprzedzone sporządzeniem wniosku, uchwałą zarządu, umową z wykonawcą.

Wnioski o sfinansowanie/wszczęcie postępowania każdorazowo były akceptowane przez dyrektora obszaru/biura merytorycznego i dyrektora finansowego lub osobę prowadzącą projekt i pracownika działu finansów w przypadku delegacji. Gdy kwota brutto wniosku przekraczała 6 000 euro, Zarząd podjął uchwałę w sprawie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia³³.

30. Wszystkie zbadane faktury zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym przez dyrektorów obszarów, natomiast w sprawozdaniu z podróży służbowej³⁴ brak jest informacji (i podpisów) osoby, która je sporządziła i zatwierdziła.

31. Wszystkie zbadane dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym.

Stwierdzono następujące uchybienia:

- w trzech przypadkach³⁵ brak było zaakceptowania dowodów do wypłaty przez dyrektora,
- w trzech przypadkach³⁶ dowody księgowe były zatwierdzone przez głównego specjalistę w Biurze Finansów i Księgowości (dalej: BFK), któremu nie nadano uprawnień do zastępowania głównego księgowego. W wyjaśnieniach PAIH wskazała, że były wydawane ustne upoważnienia przez dyrektora odpowiadającego za finanse, w części przypadków formalizowane w e-mail z uwagi na przedłużającą się nieobecność głównego księgowego³⁷,
- na jednym dokumencie księgowym nie odnotowano faktycznej daty zapłaty³⁸. W trakcie kontroli PAIH przedstawiła dowód zapłaty.

³¹ Pismo znak z PAIH-DF-06/11/2020 z 25.11.2020 r.

³² Lp. 18 WB/ZBH25/KRW/2019/12/0001.

³³ Lp. 15 UD/2019/10/0067.

³⁴ Lp. 5 DZ/2019/3/0008.

³⁵ Lp. 15 UD/2019/10/0067, Lp. 19 UD/2019/11/0016, Lp. 20 UD/2019/12/0047.

³⁶ Lp. 8 UD/2019/4/0015, Lp. 9 UD/2019/4/0040, Lp. 13 UD/2019/7/0019.

³⁷ Wyjaśnienia przekazane e-mailem z 7.08.2020 r.

³⁸ Lp. 19 UD/2019/11/0016.

32. W sześciu przypadkach³⁹ stwierdzono opóźnienie w płatności faktur, wynoszące od 2 do 6 dni. Terminy płatności wynikały z faktur. PAIH wyjaśniła⁴⁰, że w przypadku ww. faktur Agencja nie poniosła kosztów z tytułu zwłoki w płatności.

33. PAIH nie udokumentowała wysokości kursów przeliczeniowych walut trzech dowodów księgowych⁴¹. Są to faktury zagraniczne płacone z konta PAIH w . W ewidencji ujęte zostały kwoty zgodne z kursami przeliczeniowymi banku. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Zadanie 2. Promocja eksportu polskich przedsiębiorców, promocja polskich branż oraz wspieranie polskich inwestycji za granicą.

34. W trakcie kontroli z zakresu zadania 2. zbadano 125 dowodów księgowych dotyczących wydatków cywilnoprawnych wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wydatków, na łączną kwotę 12 704 995,93 zł, co stanowi 19,7% środków dotacji przeznaczonych na zadanie 2.

35. Wszystkie wydatki objęte próbą były celowe, tj. przeznaczone na realizację działań w zadaniu 2., wskazanych w załączniku nr 2 do umowy i prawidłowo zaklasyfikowane tj. przypisane do właściwego zadania. Wszystkie zbadane dowody zawierały adnotację o numerze umowy dotacji celowej i numerze zadania.

36. W ramach zadania 2. sfinansowane zostały działania w zakresie organizacji i udziału w wydarzeniach promocyjnych polskiej gospodarki, eksportu i inwestycji, m.in.: organizacja stoisk na Targach w Cannes, Hanowerze, Szanghaju i Norymberdze, sponsorowanie konferencji Private Equity – Columbia Business School, organizacja Polsko-Tureckiego Forum Gospodarczego, Forum Nowych Technologii w Dolinie Krzemowej i stoiska na Targach The Mushroom Days w Holandii, wsparcie medialne i promocyjne polskich firm na Targach Game Developers Conference w San Francisco, czy organizacja stoisk i najem powierzchni wystawienniczej. W ramach promocji eksportu polskich przedsiębiorców zorganizowano Forum Biznesu polskich i azerskich przedsiębiorców w Baku. Ponadto, w ramach obsługi i wsparcia polskich inwestycji zagranicznych realizowano działania dotyczące funkcjonowania bazy danych przedsiębiorców w kraju działania konkretnego ZBH i udziału w Targach Pracy dla Polaków w Londynie. Dodatkowo wydatkowano środki w ramach zapewnienia sprawnej działalności ZBH, które przeznaczone zostały m.in. na prace budowlane w siedzibie Biura w Los Angeles i Algierze, najem powierzchni biurowej czy usługi księgowe.

37. Zgodnie z Zasadami udzielania zamówień publicznych w PAIH i Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 30 000 EURO, z wyjątkiem jednego, wszystkie wydatki zostały poprzedzone sporządzeniem wniosku o sfinansowanie/wszczęcie postępowania, który każdorazowo został zaakceptowany przez dyrektora obszaru/biura merytorycznego, pracownika sekcji zamówień publicznych, dyrektora finansowego i członka Zarządu, a także zawarciem pisemnej umowy z wykonawcą.

W przypadku 96 ze 125 zbadanych dowodów księgowych, gdy kwota brutto wniosku przekraczała 6 000 euro, Zarząd podjął uchwałę w sprawie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.

Zidentyfikowano jeden przypadek, w którym wniosek o sfinansowanie został wystawiony i zarejestrowany już po wystawieniu faktury⁴², co narusza ustalone w Agencji procedury zakupowe.

W innej sprawie stwierdzono, że kierownik ZBH Moskwa (wyznaczona na tę funkcję 12 czerwca 2018 r.⁴³), będąc jednocześnie dyrektorem kancelarii prawnej, w grudniu 2018 r. zleciła tej kancelarii świadczenie na rzecz ZBH usług prawno-księgowych związanych z akredytacją oddziału, na kwotę 2 500 euro⁴⁴.

W wyjaśnieniu dla zespołu kontrolującego PAIH⁴⁵ nie odpowiedziała na pytanie, w jakim trybie wyłoniono wykonawcę usług. Udzielenie tego zamówienia należy ocenić jako działanie niezgodne ze standardami uczciwej konkurencji i bezstronności oraz naruszające postanowienia § 9. umowy o dotację celową, które obligują PAIH do dołożenia wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów rozumianego jako brak bezstronności i obiektywizmu w wypełnianiu zadań.

38. W ramach zadania 2. realizowanego w ZBH, dokumenty finansowe stanowiące podstawę wydatku – w zakresie określenia przedmiotu zamówienia i zadania, którego wydatek dotyczy oraz oznaczenia wniosku

³⁹ Lp. 6 UD/2019/2/0002, Lp. 8 UD/2019/4/0015, Lp. 9 UD/2019/4/0040, Lp. 11 UD/2019/9/0014, Lp. 12 UD/2019/9/0013, Lp. 14 CHZ/2019/9/0146.

⁴⁰ Wyjaśnienia przekazane e-mailem z 2.10.2020 r.

⁴¹ Lp. 11 UD/2019/9/0014, Lp. 12 UD/2019/9/0013, Lp. 14 CHZ/2019/9/0146.

⁴² Lp. 60 OZ/2019/5/0173, faktura z 28.05.2019 r. a wniosek z 2.07.2019 r.

⁴³ Uchwała nr 14/V/2018 zarządu PAIH z dnia 12.06.2018 r. w sprawie utworzenia ZBH PAIH.S.A. w Moskwie.

⁴⁴ Lp. 57 OZ/2019/5/0086.

⁴⁵ Odpowiedź na pismo ZK-4 przekazana e-mailem z 6.08.2020 r.

o sfinansowanie/ wszczęcie postępowania, umowy, czy protokołu odbioru – opisane zostały w ZBH. W przypadku realizacji płatności bezpośrednio z rachunku ZBH, dodatkowo kierownik Biura, działając w oparciu o stosowne pełnomocnictwo⁴⁶, zatwierdził do wypłaty dokumenty finansowo-księgowe dotyczące zaciągniętych zobowiązań, z tym że kierownik ZBH w Szanghaju oraz kierownik ZBH w Mexico City działali w oparciu o upoważnienia wydane jeszcze przez Zarząd PAIILZ. Dokumenty, przekazane do Centrali PAIH, gdzie prowadzone są księgi rachunkowe, zostały zaakceptowane w zakresie merytorycznym przez country managera albo dyrektora regionalnego. 13 płatności⁴⁷, już po ich realizacji, dodatkowo autoryzował dyrektor BFK.

39. W przypadku 5 płatności dokonanych w Centrali PAIH na dowodzie księgowym brak było podpisu osoby upoważnionej do zatwierdzenia wydatku⁴⁸. Wyjaśniając przyczyny tego stanu rzeczy w odniesieniu do jednej płatności PAIH poinformowała, że Zarząd podejmując uchwałę nr 5/V/2019 z dnia 16 października 2019 r. zaakceptował wydatek będący częścią zadania zleconego przez MPiT⁴⁹. Kontrola zwraca jednak uwagę, że ta uchwała Zarządu podjęta była na etapie wniosku o sfinansowanie z 16.10.2019 r., a dowód księgowy był z 25.11.2019 r. i nie został zatwierdzony przez Zarząd. Na badanym dowodzie jest podpis country managera, który nie posiadał upoważnienia do zatwierdzania wydatków. Pozostałe wydatki zrealizowane w centrali PAIH poprzedzone zostały autoryzacją dyrektora BFK, posiadającego upoważnienie do zatwierdzania do wypłaty dokumentów finansowo-księgowych bez ograniczeń kwoty⁵⁰ albo innych upoważnionych osób: starszego specjalisty w BFK⁵¹, dyrektora Obszaru Ekspansji Zagranicznej I i dyrektora Obszaru Ekspansji Zagranicznej II⁵², bądź bezpośrednio członka Zarządu⁵³.

40. W 5 przypadkach brak było potwierdzenia sprawdzenia dowodów pod względem formalno-rachunkowym przez pracownika Biura Księgowości⁵⁴. W 25 przypadkach w miejscu wskazanym dla głównego księgowego wydatek zatwierdzili inni pracownicy Agencji nieposiadający upoważnienia do działania w imieniu głównego księgowego – team leader, starszy specjalista i główny specjalista BFK⁵⁵.

41. W 22 zbadanych fakturach wystawca nie wpisał terminu płatności⁵⁶. Agencja wyjaśniła⁵⁷, że przyjmowano termin z umowy z kontrahentem lub płacono niezwłocznie po otrzymaniu faktury przez księgowość w centrali PAIH albo z konta ZBH. Płatności czekiem z konta bankowego ZBH dokonywano do 7 dnia każdego miesiąca.

⁴⁶ Pełnomocnictwa: kierownika ZBH w Szanghaju z 19.03.2014 r. udzielone uchwałą Zarządu PAIILZ nr 48/IV/2014, kierownika ZBH w Baku nr PAIH/BFL/128/2018/MP z 10.05.2018 r., kierownika ZBH w Mexico City/Meksyk nr PAIILZ/BFL/WFK/064/2017/MP z 10.04.2017 r., kierownika ZBH w San Francisco nr PAIH/BZ/076/052/2019 z 29.04.2019 r., kierownika ZBH w Madrycie nr PAIH/BZ/076/013/2019 z 7.01.2019 r., kierownika ZBH w Bangkoku nr PAIH/BZ/076/032/2018 z 19.12.2018 r., kierownika ZBH w Helsinkach nr PAIH/BFL/WFK/023/2018/MP z 18.01.2018 r., kierownika ZBH w Waszyngtonie nr PAIH/BFL/WFK/230/2017/MP z 13.11.2017 r., kierownika ZBH w Houston nr PAIH/BZ/076/61/2019 z 25.06.2019 r., kierownika ZBH we Frankfurcie nr PAIH/BZ/076/042/2019 z 27.03.2019 r.

⁴⁷ Lp. 2. CHZ/2019/3/0044, Lp. 5 CHZ/2019/2/0097, Lp. 21 CHZ/2019/3/0039, Lp. 23-25 CHZ/2019/1/0101, Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 31 CHZ/2019/1/0005, Lp. 61 CHZ/2019/6/0010, Lp. 66 CHZ/2019/5/0189, Lp. 69 CHZ/2019/4/0090, Lp. 70 CHZ/2019/6/0070, Lp. 92 CHZ/2019/7/0075.

⁴⁸ Lp. 103 OZ/2019/11/0096, Lp. 97 OZ/2019/7/0217, Lp. 119 OZ/2019/12/0102, Lp. 121 OZ/2019/11/0041, Lp. 123 OZ/2019/12/0040.

⁴⁹ Odpowiedź na pytania z 24.07.2020 r. przekazana e-mailem z 7.08.2020 r.

⁵⁰ Pełnomocnictwo znak PAIH/BZ076/002/2018 z 11.09.2018 r.

⁵¹ Pełnomocnictwo znak PAIH/BZ076/003/2018 z 11.09.2018 r. – upoważnienie do autoryzacji wydatków do kwoty 30 000 zł.

⁵² Upoważnienia nr: PAIH/BZ/076/003/2019 z 7.01.2019 r., PAIH/BZ/076/001/2019 z 7.01.2019 r.

⁵³ Lp. 103 OZ/2019/11/0096, Lp. 104 OZ/2019/12/0224.

⁵⁴ Lp. 109 OZ/2019/12/0204, Lp. 111 OZ/2019/10/0189, Lp. 119 OZ/2019/12/0102, Lp. 120 CHZ/2019/11/0168, Lp. 123 OZ/2019/12/0040.

⁵⁵ Lp. 6 OZ/2019/1/0095, Lp. 10 RMKE/2019/3/01, Lp. 11 OZ/2019/2/0196, Lp. 13 OZ/2019/2/0186, Lp. 14 RMKE/2019/3/01, Lp. 15 OZ/2019/1/0133, Lp. 32 UD/2019/4/0051, Lp. 33 UD/2019/4/0052, Lp. 46 RMKE/2019/6/01, Lp. 47 OZ/2019/6/0006, Lp. 56 OZ/2019/4/0118, Lp. 84 RMKE/2019/9/01, Lp. 103 OZ/2019/11/0096, Lp. 104 OZ/2019/12/0224, Lp. 105 OZ/2019/12/0049, Lp. 108 OZ/2019/11/0148, Lp. 23-25 CHZ/2019/1/0101, Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 28 RMKE/2019/3/01, Lp. 64 OZ/2019/4/0222, Lp. 118 RMKE/2019/12/01, Lp. 122 OZ/2019/12/0001, Lp. 123 OZ/2019/12/0040.

⁵⁶ Lp. 6 OZ/2019/1/0095, Lp. 7 OZ/2019/2/0158, Lp. 15 OZ/2019/1/0133, Lp. 39 OZ/2019/4/0225, Lp. 45 OZ/2019/5/0003, Lp. 47 OZ/2019/6/0006, Lp. 52 CHZ/2019/5/0166, Lp. 56 OZ/2019/4/0118, Lp. 89 OZ/2019/9/0077, Lp. 102 OZ/2019/10/0159, Lp. 103 OZ/2019/11/0096, Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 30 OZ/2019/2/0167, Lp. 60 OZ/2019/5/0173, Lp. 61 CHZ/2019/6/0010, Lp. 66 CHZ/2019/5/0189, Lp. 67 OZ/2019/4/0144, Lp. 71 OZ/2019/4/0126, Lp. 97 OZ/2019/7/0217, Lp. 116 CHZ/2019/12/0016, Lp. 119 OZ/2019/12/0102, Lp. 120 CHZ/2019/11/0168.

⁵⁷ Wyjaśnienia przekazane e-mailem z 7.08.2020 r.

42. Na 10 zbadanych dowodach księgowych nie odnotowano faktycznej daty zapłaty⁵⁸. W trakcie kontroli PAIH przedstawiła dowody zapłaty dla sześciu wydatków, natomiast nie udokumentowała daty płatności w odniesieniu do czterech wydatków⁵⁹.

43. W przypadku 53 na 125 zbadanych dowodów miały miejsce opóźnienia płatności faktur⁶⁰, w 19 przypadkach – powyżej miesiąca⁶¹, w 1 przypadku – prawie rok⁶², a w innym – prawie 5 miesięcy⁶³.

Roczne opóźnienie płatności dotyczyło umowy z 27.11.2018 r. pomiędzy PAIH S.A. a kancelarią adwokacką . Zgodnie z § 4 ust. 1b umowy kwota 5 000 euro miała być wypłacona przez zleceniodawcę po zarejestrowaniu ZBH w odpowiednich chilijskich organach publicznych. Agencja wyjaśniła⁶⁴, że wprowadzenie zapisów umownych w ww. zakresie nie mogło być zrealizowane ze względu na zmieniające się koncepcje obecności PAIH w Chile oraz brak decyzji odnośnie do wyboru powierzchni biurowej dla ZBH Santiago de Chile, kancelaria zaczęła wysyłać do PAIH wezwania do zapłaty. (...) *Przez wzgląd na fakt, iż ponaglenia (...) przybrały formę regularnych wezwań do zapłaty, a także podjęcia wstępnej decyzji o ulokowaniu biura PAIH w Santiago de Chile w przestrzeni WeWork, (...) podjęto rozmowy z kancelarią celem wyjaśnienia i doprecyzowania zasad współpracy. Efektem ich była decyzja PAIH o uregulowaniu płatności w wysokości 5 000 euro (płatność zrealizowana została 27 grudnia 2019 r.) poprzedzona sporządzeniem aneksu do umowy (aneks z 20 grudnia 2019 r.).*

Pięciomiesięczne opóźnienie w płatności dotyczyło noty księgowej wystawionej 12 lutego 2019 r. przez MPiT na kwotę 283 681,38 zł z tytułu czynszu najmu lokalu ZBH w Nowym Jorku, którą Agencja odesłała 28 lutego 2019 r. z prośbą o korektę. W odpowiedzi 19.03.2019 r. wpłynęło do PAIH pismo z MPiT ponownie przekazujące notę oraz wezwanie do zapłaty kwoty 283 681,38 zł wraz z odsetkami. W PAIH została dokonana analiza prawna podstaw żądań MPiT, w wyniku której uznano koszty i ostatecznie potwierdzono zasadność zapłaty noty⁶⁵.

W pozostałych przypadkach, wyjaśniając przyczyny opóźnień płatności⁶⁶ Agencja najczęściej wskazywała, że nie została obciążana odsetkami z tytułu nieterminowej zapłaty⁶⁷ albo że brak jest możliwości uzyskania informacji, co było powodem opóźnienia w płatności z uwagi na fakt, że osoby odpowiedzialne za ten stan rzeczy już nie pracują w Agencji⁶⁸.

44. Dowody księgowe wystawione w walutach obcych, a opłacane przez centralę PAIH, przeliczane były na walutę polską, zgodnie z § 8 Polityki rachunkowości PAIH, według kursu obowiązującego w dniu przeprowadzenia operacji gospodarczej. Polityka rachunkowości nie zawierała unormowania zasad przeliczania na walutę polską w przypadku płatności dokonywanych z rachunków bankowych ZBH. PAIH wyjaśniła, że faktury płacone z kont bankowych ZBH przeliczane były według średniego kursu NBP (zasada ogólna) z dnia

⁵⁸ Lp. 104 OZ/2019/12/0224, Lp. 112 PK/2019/12/0102, Lp. 59 OZ/2019/5/0010, Lp. 61 CHZ/2019/6/0010, Lp. 66 CHZ/2019/5/0189, Lp. 69 CHZ/2019/4/0090, Lp. 70 CHZ/2019/6/0070, Lp. 116 CHZ/2019/12/0016, Lp. 120 CHZ/2019/11/0168, Lp. 124 CHZ/2019/10/0483.

⁵⁹ Lp. 59 OZ/2019/5/0010, Lp. 61 CHZ/2019/6/0010, Lp. 120 CHZ/2019/11/0168, Lp. 124 CHZ/2019/10/0483.

⁶⁰ Lp. 3 OZ/2019/3/0170, Lp. 4 CHZ/2019/3/0138, Lp. 5 CHZ/2019/2/0097, Lp. 8 OZ/2019/3/0271, Lp. 9 OZ/2019/1/0124, Lp. 10 RMKE/2019/3/01, Lp. 11 OZ/2019/2/0196, Lp. 12 OZ/2019/3/0252, Lp. 13 OZ/2019/2/0186, Lp. 33 UD/2019/4/0052, Lp. 34 CHZ/2019/5/0206, Lp. 35 UD/2019/6/0042, Lp. 36 OZ/2019/4/0218, Lp. 37 OZ/2019/6/0174, Lp. 38 OZ/2019/5/0201, Lp. 41 ZST/2019/5/0008, Lp. 43 OZ/2019/6/0190, Lp. 44 D/2019/7/211, Lp. 48 OZ/2019/5/0109, Lp. 50 OZ/2019/9/0026, Lp. 53 ZST/2019/4/0003, Lp. 54 OZ/2019/5/0014, Lp. 55 UD/2019/6/0064, Lp. 82 OZ/2019/8/0057, Lp. 85 OZ/2019/9/0102, Lp. 86 CHZ/2019/9/0027, Lp. 87 OZ/2019/7/0113, Lp. 88 OZ/2019/7/0169, Lp. 104 OZ/2019/12/0224, Lp. 106 OZ/2019/10/0190, Lp. 107 CHZ/2019/12/0394, Lp. 108 OZ/2019/11/0148, Lp. 109 OZ/2019/12/0204, Lp. 110 OZ/2019/10/0189, Lp. 111 OZ/2019/10/0189, Lp. 23-25 CHZ/2019/1/0101, Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 29 PK/2019/02/0003, Lp. 31 CHZ/2019/0005, Lp. 59 OZ/2019/5/0010, Lp. 60 OZ/2019/5/0173, Lp. 62 RMKE/2019/4/01, Lp. 68 OZ/2019/5/0174, Lp. 90 OZ/2019/7/0086, Lp. 91 OZ/2019/7/0111, Lp. 97 OZ/2019/7/0217, Lp. 113 OZ/2019/10/0176, Lp. 121 OZ/2019/11/0041, Lp. 122 OZ/2019/12/0001, Lp. 123 OZ/2019/12/0040, Lp. 125 OZ/2019/10/0189.

⁶¹ Lp. 5 CHZ/2019/2/0097, Lp. 8 OZ/2019/3/0271, Lp. 34 CHZ/2019/5/0206, Lp. 36 OZ/2019/4/0218, Lp. 41 ZST/2019/5/0008, Lp. 48 OZ/2019/5/0109, Lp. 54 OZ/2019/5/0014, Lp. 88 OZ/2019/7/0169, Lp. 106 OZ/2019/10/0190, Lp. 108 OZ/2019/11/0148, Lp. 109 OZ/2019/12/0204, Lp. 110 OZ/2019/10/0189, Lp. 111 OZ/2019/10/0189, Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 60 OZ/2019/5/0173, Lp. 62 RMKE/2019/4/01, Lp. 97 OZ/2019/7/0217, Lp. 122 OZ/2019/12/0001, Lp. 125 OZ/2019/10/0189.

⁶² Lp. 123 OZ/2019/12/0040.

⁶³ Lp. 106 OZ/2019/10/0190.

⁶⁴ Odpowiedź na pismo ZK-2 przekazana e-mailem z 7.08.2020 r.

⁶⁵ Wyjaśnienia przekazane e-mailem z 7.08.2020 r.

⁶⁶ Odpowiedzi na pismo ZK-2 i ZK-4 przekazane e-mailem z 7.08.2020 r. i 6.08.2020 r.

⁶⁷ Lp. 27 CHZ/2019/3/0201, Lp. 30 OZ/2019/2/0167, Lp. 59 OZ/2019/5/0010, Lp. 62 RMKE/2019/4/01, Lp. 68 OZ/2019/5/0174.

⁶⁸ Lp. 5 CHZ/2019/2/0097 ZBH, Lp. 27 CHZ/2019/19/3/0201, Lp. 30 OZ/2019/2/0167.

poprzedzającego wystawienie faktury, z uwagi na księgowanie według tych zasad wyciągów bankowych ZBH. PAIH nie udokumentowała wysokości kursów przeliczeniowych walut 16 dowodów księgowych⁶⁹. Powtórne wyliczenie w trakcie kontroli potwierdziło prawidłowe stosowanie przyjętych w Agencji zasad przeliczania walut.

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Zadanie 3. Dostarczenie informacji gospodarczych oraz komunikacja zewnętrzna.

45. W trakcie kontroli z zakresu zadania 3. zbadano 10 dowodów księgowych dotyczących wydatków cywilnoprawnych o najwyższej wartości wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wydatków, na łączną kwotę 1 422 243,76 zł, co stanowi 61,4% środków dotacji przeznaczonych na zadanie 3.

46. Wszystkie zbadane wydatki poniesione na realizację zadania 3. były celowe, przeznaczone na działania zdefiniowane w załączniku nr 2 do umowy o dotację celową. Wszystkie zbadane dowody zawierały adnotację o numerze umowy dotacji celowej i numerze zadania. W jednym przypadku⁷⁰ – opis na dowodzie księgowym (dotyczącym rocznej opłaty za członkostwo w WAIPA⁷¹) świadczy o zakwalifikowaniu płatności faktury do zadania 4., a nie do zadania 3.

PAIH wyjaśniła⁷², że dokument nr RMKE/2019/4/01 o wartości 1 943,10 zł został błędnie przedstawiony do rozliczenia w ramach Zadania 3, mimo że faktura źródłowa (...) opisana jest prawidłowo, jako realizacja Zadania 4.

47. W ramach zadania 3. sfinansowane zostały działania w zakresie przygotowania i redagowania praktycznych informacji i materiałów o Polsce oraz o zagranicznych rynkach, m.in. badania opinii konsumentów w 26 krajach Unii Europejskiej o Polsce (...). W ramach prowadzenia internetowej bazy ofert inwestycyjnych, wydawania newslettera Agencji oraz prowadzenia profili Agencji w portalach społecznościowych i monitorowania efektywności oferowanego wsparcia Agencja wykupiła dostęp do danych światowych gospodarek (12 m-cy) i dostęp do systemu informacyjnego⁷³, opłaciła subskrypcję strony internetowej, serwisu informacyjnego, informatycznej bazy danych, internetowej bazy marketingowej danych przedsiębiorstw.

48. Wszystkie zbadane wydatki zostały poniesione zgodnie ze wskazanym w umowie o dotację celową terminie, tj. do 31.12.2019 r.

49. Wydatki były udokumentowane m.in. poprzez wniosek o sfinansowanie/wszczęcie postępowania, uchwałę Zarządu – jeśli była wymagana⁷⁴, umowę z wykonawcą. W sześciu przypadkach⁷⁵ na dowodzie księgowym stwierdzono zatwierdzenie do wypłaty przez osobę nieposiadającą upoważnienia do zastępowania głównego księgowego. W dwóch przypadkach⁷⁶ brak było na dowodzie księgowym podpisu osoby upoważnionej do wyrażenia zgody na realizację wypłaty.

50. Nie stwierdzono opóźnień w płatnościach faktur. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Zadanie 4. Budowanie sieci współpracy z zagranicznymi instytucjami wsparcia biznesu.

51. Kontrolą objęto 30 dowodów księgowych dotyczących wydatków cywilnoprawnych o najwyższej wartości na łączną kwotę 2 577 469,41 zł, co stanowi 64,7% środków dotacji przyznanych na zadanie 4.

52. W ramach zadania 4. sfinansowane zostały działania w zakresie budowy sieci współpracy z zagranicznymi instytucjami wsparcia biznesu, m.in. spotkania biznesowe, promocję, hosting i pozycjonowanie Polski i polskich firm na portalach internetowych, kampanię promocyjną w dot. wsparcia ekspansji polskich firm do Chin i otwarcia ZBH w Chinach. W ramach podnoszenia kompetencji instytucji regionalnych w zakresie obsługi inwestorów i eksporterów Agencja zorganizowała szereg wydarzeń: Polskie Dni w ramach Moscow Fashion Week, PAIH Forum Biznesu, Galę PAIH, World International Conference WAIPA 2019.

⁶⁹ Lp. 2 CHZ/2019/3/0044, Lp. 5 CHZ/2019/2/0097, Lp. 11 OZ/2019/2/0196, Lp. 14 RMKE/2019/3/01, Lp. 16 CHZ/2019/1/0087, Lp. 41 ZST/2019/5/0008, Lp. 43 OZ/2019/6/0190, Lp. 44 D/2019/7211, Lp. 49 CHZ/2019/8/0171, Lp. 51 OZ/2019/6/0162, Lp. 53 ZST/2019/4/0003, Lp. 54 OZ/2019/5/0014, Lp. 88 OZ/2019/7/0169, Lp. 89 OZ/2019/9/0077, Lp. 31 CHZ/2019/1/0005, Lp.65 KP_AMEX/2019/5/0014.

⁷⁰ Lp. 6 RMKE/2019/4/01.

⁷¹ World Association of Investment Promotion Agencies – Światowe Stowarzyszenie Agencji Promocji Inwestycji.

⁷² Wyjaśnienia eksperta w Departamencie Finansów przesłane e-mailem z 17.09.2020 r. w odpowiedzi na pismo ZK-5.

⁷³ System informacyjny dot. informacji nt. światowych gospodarek z zakresu makroekonomii, sektorów gospodarki, działalności spółek, artykułów prasowych, raportów analitycznych i aktów prawnych.

⁷⁴ Lp. 1 UD/2019/3/0034, Lp. 2 UD/2019/2/0036, Lp. 3 UD/2019/1/0031, Lp. 4 UD/2019/6/0078, Lp. 5 RMKE/2019/4/01, Lp. 7 UD/2019/8/0018, Lp. 9 UD/2019/10/0054, Lp. 10 UD/2019/11/0040.

⁷⁵ Lp. 1 UD/2019/3/0034, Lp. 2 UD/2019/2/0036, Lp. 3 UD/2019/1/0031, Lp. 5 RMKE/2019/4/01, Lp. 9 UD/2019/10/0054, Lp. 10 UD/2019/11/0040.

⁷⁶ Lp. 9 UD/2019/10/0054, Lp. 10 UD/2019/11/0040.

Ponadto w zakresie współpracy z krajowymi i zagranicznymi mediami Agencja realizowała m.in. kampanię informacyjno-edukacyjną, kampanię reklamową w radio i telewizji.

53. Wszystkie zbadane wydatki były celowe, tj. przeznaczone na realizację działań w zadaniu 4. określonych w załączniku nr 2 do umowy o dotację celową. Dowody księgowy zostały prawidłowo opisane, zgodnie z umową zawierały adnotację o numerze umowy o dotację celową i numerze zadania.

54. Zgodnie z obowiązującymi w PAIH regulacjami w zakresie udzielania zamówień publicznych, wszystkie wydatki zostały poprzedzone sporządzeniem wniosku o sfinansowanie/wszczęcie postępowania, który każdorazowo został zaakceptowany przez dyrektora obszaru/biura merytorycznego, pracownika sekcji zamówień publicznych, dyrektora finansowego i członka Zarządu, uchwałą Zarządu – jeśli była wymagana⁷⁷, a także pisemną umową z wykonawcą.

55. W czterech przypadkach⁷⁸ dowody księgowy zatwierdzone zostały do wypłaty przez osobę nieposiadającą upoważnienia do zastępowania głównego księgowego. W ośmiu przypadkach na dowodzie księgowym⁷⁹ brakowało podpisu osoby upoważnionej do wyrażenia zgody na realizację wypłaty.

56. Stwierdzono opóźnienia w płatnościach faktur wynoszące od 4 do 140 dni. 15 z 30 dowodów księgowych⁸⁰ zostało zapłaconych po wskazanym terminie zapłaty. W jednym przypadku Agencja za 15 dniowe opóźnienie w płatności⁸¹ została obciążona odsetkami w kwocie 169,18 zł. PAIH poinformowała, że zapłata odsetek została zrealizowana ze środków własnych Agencji, a w pozostałych nieterminowych zapłatach nie płacono odsetek od nieterminowej płatności. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Badanie dowodów księgowych dot. wynagrodzeń.

57. Na podstawie *Wytycznych wydatkowania środków dotacji z dnia 21 czerwca 2018 r.* ustalono, że kwalifikowalnym w ramach dotacji kosztem wynagrodzeń pracowników Agencji są wyłącznie wynagrodzenia zasadnicze określone w umowach o pracę. Agencja, dokonując wypłaty wynagrodzenia, każdorazowo określa odsetek i liczbę pracowników oraz etatów realizujących zadania finansowane ze środków dotacji. Informacje te Agencja zamieszcza również w sprawozdaniach kwartalnych oraz rocznym.

Agencja wyjaśniła⁸², że (...) *alokacja wynagrodzeń pracowników Centrali PAIH (...) w 2019 r. została przygotowana na podstawie comiesięcznych zestawień przesyłanych przez Dyrektorów właściwych Biur pokazujących przypisanie osób do realizacji każdego z zadań w ramach dotacji celowej.*

Zawarty w ww. *Wytycznych* wymóg kwalifikowania wynagrodzeń do sfinansowania środkami dotacji celowej albo podmiotowej (poprzez każdorazowe określenie odsetka i liczby pracowników oraz etatów realizujących zadania finansowane ze środków konkretnej dotacji) nie miał zastosowania w przypadku pracowników ZBH. Na podstawie art. 3 ust. 2 i art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o PAIH zadania Agencji w części realizowanej przez ZBH, w całości finansowane są ze środków dotacji celowej.

58. Badaniem objęto 50 list wynagrodzeń przedstawionych w rozliczeniu za IV kwartał 2019 r., w łącznej kwocie 1 276 735,26 zł:

- w zakresie zadania 1. – 3 listy wynagrodzeń na łączną kwotę 325 025,05 zł, co stanowi 9,7% środków dotacji przeznaczonych na zadanie,
- w zakresie zadania 2. – 15 list wynagrodzeń na łączną kwotę 799 054,34 zł, co stanowi 1,2% środków dotacji przeznaczonych na zadanie,
- w zakresie zadania 3 – 32 listy wynagrodzeń na łączną kwotę 152 655,87 zł, co stanowi 6,6% środków dotacji przeznaczonych na zadanie.

59. Wszystkie zbadane listy zostały oznaczone numerem dotacji celowej oraz numerem zadania.

⁷⁷ Lp. 1 UD/2019/3/0039, Lp. 8 UD/2019/9/0035, Lp. 9 UD/2019/9/0038, Lp. 10 UD/2019/9/0041, Lp. 11 UD/2019/9/0037, Lp. 12 UD/2019/9/0036, Lp. 13 UD/2019/9/0039, Lp. 18 UD/2019/10/0067, Lp. 19 UD/2019/10/0066, Lp. 20 UD/2019/10/0075, Lp. 21 UD/2019/10/0062, Lp. 22 UD/2019/10/0076, Lp. 23 UD/2019/10/0055, Lp. 24 UD/2019/11/0020, Lp. 25 UD/2019/10/0060, Lp. 26 UD/2019/10/0058, Lp. 27 UD/2019/10/0061, Lp. 29 UD/2019/10/0107.

⁷⁸ UD/2019/3/0039, 0026/05/19, UD/2019/12/0052, UD/2019/10/0107.

⁷⁹ UD/2019/10/0067, UD/2019/10/0066, UD/2019/10/0075, UD/2019/10/0076, UD/2019/10/0055, UD/2019/10/0058, UD/2019/12/0052, UD/2019/10/0107.

⁸⁰ UD/2019/3/0039, UD/2019/3/0007, UD/2019/6/0041, UD/2019/9/0038, UD/2019/9/0041, UD/2019/9/0037, UD/2019/9/0036, UD/2019/9/0039, UD/2019/9/0040, UD/2019/10/0062, UD/2019/10/0055, UD/2019/11/0020, UD/2019/10/0058, UD/2019/12/0052, UD/2019/10/0107.

⁸¹ UD/2019/3/0039.

⁸² Wyjaśnienia głównego specjalisty w Departamencie Finansów przesłane e-mailem z 7.08.2020 r. w odpowiedzi na pismo ZK-3 i eksperta w Departamencie Zasobów Ludzkich z 17.09.2020 r. w odpowiedzi na pismo ZK-5.

60. Zgodnie z *Wytycznymi*, do sfinansowania środkami dotacji zakwalifikowane zostały wyłącznie wynagrodzenia zasadnicze pracowników Agencji określone w umowach o pracę. Wynagrodzenia były naliczone na podstawie oszacowanego dla pracownika procentowego zaangażowania w realizację zadania, na podstawie tzw. podzielników etatów, służących przypisaniu osób do realizacji każdego z zadań w ramach dotacji celowej⁸³. Weryfikacja zbadanych list zarówno w systemie, jak i na podstawie sporządzonych dekretów wykazała, że w każdym przypadku odsetek wynagrodzenia płatnego ze środków dotacji został prawidłowo wyliczony.

61. System kadrowo-płacowy, z wykorzystaniem którego w PAIH sporządzane były listy płac, posiadał istotne ograniczenia. Nie umożliwiał drukowania list w podziale na odpowiednie projekty, co powodowało niezgodność kwot z rejestru dowodów księgowych przedstawionych do rozliczenia dotacji z kwotami ujętymi w dowodach źródłowych. Szczegółowe informacje dotyczące podziału wynagrodzenia (przypisania ich do kosztów poszczególnych zadań) wynikają z dekretacji (polecenie księgowania)⁸⁴.

62. Udostępnione wydruki list płac sporządzonych w IV kwartale 2019 r., przygotowane na potrzeby kontroli w czerwcu 2020 r., opatrzone zostały podpisami obecnych pracowników Biura Administracji Personalnej (dalej: BAP) odpowiedzialnych za przygotowanie i kontrolę merytoryczną dokumentów, a nie faktycznie przygotowujących i akceptujących ww. dokumenty. Na wydrukach list płac nie widnieje również podpis głównego księgowego i osoby autoryzującej wydatek.

Dokonane przez Zespół kontrolerów sprawdzenie ścieżki obiegu i zatwierdzania dokumentów źródłowych (w czasie oględzin systemu oraz weryfikacji dowodów w siedzibie Agencji 9 września 2020 r.) wykazało, że listy płac zostały sporządzone i zaakceptowane na poszczególnych etapach przez upoważnione osoby wykonujące swoje obowiązki w IV kwartale 2019 r. Listy płac zostały sporządzone przez eksperta BAP, sprawdzone i zatwierdzone merytorycznie przez team leadera BAP, a następnie zaakceptowane przez głównego księgowego i zatwierdzone do wypłaty przez dyrektora wykonawczego posiadającego pełnomocnictwo do zatwierdzania do wypłaty wszelkich dokumentów finansowo-księgowych.

63. W 9 listach płac dotyczących wynagrodzenia pracowników ZBH (zadanie 2.) wszystkie składki na ubezpieczenia społeczne (emerytalna, rentowa, chorobowa, wypadkowa, zdrowotna) są zerowe, a wynagrodzenia netto i brutto są tożsame. Natomiast w 6 listach płac ww. składki zostały naliczone, a wynagrodzenia określone w kwotach netto i brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniem PAIH⁸⁵ *zerowe składki wynikają z naliczenia wynagrodzenia dla pracowników Zagranicznych Biur Handlowych na prawie lokalnym (...). Należności są przekazywane na rachunki bankowe ZBH, (...) na podstawie przygotowanych przez lokalne biura rachunkowe list płac, Kierownicy ZBH przekazują odpowiednią kwotę netto na indywidualne rachunki bankowe pracowników zgodnie z listą płac.*

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Ewidencja księgowa dla środków dotacji celowej.

64. Zgodnie z § 3 ust. 4 umowy o dotację celową Agencja zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych w ramach dotacji oraz wydatków związanych z realizacją zadań, w sposób umożliwiający ocenę ich wykonania pod względem finansowym. Oznacza to, że ewidencja powinna być prowadzona zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości⁸⁶, tj. zdarzenia gospodarcze związane z otrzymaną dotacją powinny być rejestrowane na bieżąco, na podstawie rzetelnych dowodów księgowych. Wyodrębniona ewidencja powinna – z jednej strony – wskazywać wielkość środków otrzymanych z tytułu dotacji, z drugiej zaś – sposób ich wykorzystania, tzn. cel oraz wielkość wydatku z tych środków⁸⁷.

65. W okresie objętym kontrolą w Agencji obowiązywały Polityka rachunkowości oraz Plan kont, które zostały przyjęte w 2006 r. w ówczesnej PAIilZ. W badanym okresie Polityka rachunkowości nie korespondowała ze stosowanym systemem księgowym. Nowy system księgowy wraz z nowym Planem kont stosowany był w Agencji od początku 2019 r., z tym że wdrożenie następowało etapami – podstawowe wdrożenie zakończono w pierwszej połowie roku, w drugiej połowie roku nastąpiła istotna aktualizacja planu kont (przejście na konta

⁸³ Wyjaśnienie eksperta DZL wraz z przykładowym podzielnikiem etatów na poszczególne projekty, na podstawie którego informacje zostały wprowadzone do systemu kadrowo-płacowego, przesłane e-mailem z 17.09.2020 r., w uzupełnieniu odpowiedzi na pismo ZK-5.

⁸⁴ Wyjaśnienia w odpowiedzi na pismo ZK-5 przesłane e-mailem z 17.09.2020 r.

⁸⁵ Wyjaśnienie eksperta DZL przesłane mailem z 17.09.2020 r.

⁸⁶ Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2019.351. ze zm.).

⁸⁷ Komentarz do art. 152 ustawy o finansach publicznych, red. Misiąg 2019, wyd. 3/Misiąg oraz red. Mikos-Sitek 2019, wyd. 9/ T. Nowak.

zespołu 4 z dodatkowymi wymiarami), dokonano aktualizacji zapisów w całym roku⁸⁸. Nowy system został zatwierdzony (formalnie przyjęty do użytkowania) dopiero w marcu 2020 r.

W trakcie kontroli ustalono, że w Planie kont PAIH z 2019 r. wyodrębnione zostało konto syntetyczne 703 – Przychody z działalności podstawowej – dotacje (703-01 dla dotacji celowej) i konto 840-01 – Rozliczenia międzyokresowe przychodów – dotacje (840-01 dla dotacji celowej). Wpływ środków z poszczególnych transz dotacji na rachunek PAIH ujmowano w przychodach przyszłych okresów, na specjalnie wydzielonym do tego celu koncie księgowym (840-01). W momencie akceptacji przez Ministerstwo sprawozdania z realizacji dotacji, środki z dotacji przeksięgowywano na właściwe konto przychodowe do wysokości kwoty wydatków zaakceptowanych przez Ministerstwo.

Z uwagi na różne projekty prowadzone przez PAIH, księgowania przychodów i powiązanych z nimi bezpośrednio kosztów prowadzone w systemie finansowo-księgowym oznaczone były odpowiednią cechą wyróżniającą ze względu na źródło finansowania. W przypadku dotacji celowej były to cztery zadania główne zdefiniowane, jako: cel 1. (Inwestycje bezpośrednie), cel 2. (Promocja eksportu), cel 3. (Informacja gospodarcza) oraz cel 4. (Sieć współpracy) – do których przypisywane były wydatki związane z realizacją konkretnego zadania. W kolejnym etapie, do wydatku przypisywano lokalizację – oznaczoną w systemie finansowo-księgowym jako ZK_ZBH. W przypadku zadań 1., 3. i 4. była to przeważnie Polska, a w zakresie zadania 2. konkretny ZBH.

66. Zgodnie z wykazem załączników wskazanych w części IV umowy o dotację celową na 2019 r. PAIH zobowiązana jest przekazywać w formie elektronicznej szczegółowy wykaz wydatków poniesionych w okresie sprawozdawczym w układzie rodzajowym, w podziale na cztery zadania główne oraz w podziale na poszczególne ZBH. W tym kontekście zastrzeżenia budzi to, że wykaz wydatków kwalifikujących się do sfinansowania środkami dotacji przekazywany do ministra w ujęciu kwartalnym, który powstaje na bazie zapisów na kontach kosztów w układzie rodzajowym, a nie wydatków poniesionych z konta dotacji – nie jest weryfikowany w taki sposób, aby uwzględniał faktycznie poniesione w okresie sprawozdawczym wydatki, a nie koszty przypisane zgodnie z zasadą memoriału.

Weryfikując wydatki dotyczące zadania 3. stwierdzono dwa przypadki, w których nie zgadza się kwota płatności faktury z kwotą wskazaną w rejestrze dowodów księgowych, przedstawionych w sprawozdaniu z wykonania dotacji celowej za II kwartał 2019 r. W przypadku opłaty za członkostwo w WAIPA⁸⁹ w rejestrze figuruje kwota 1 943,10 zł, a do kontroli przedstawiono dowód źródłowy o wartości 6 000 USD (23 317,20 zł), natomiast w przypadku abonamentu za dostęp do danych na temat światowych gospodarek⁹⁰ w rejestrze widnieje kwota 10 298,63 zł, a na dowodzie źródłowym kwota 28 000,00 euro (123 583,60 zł).

Agencja wyjaśniła⁹¹, że z uwagi na stosowany w księgach rachunkowych PAIH memoriałowy zapis ponoszonych kosztów, w zestawieniu faktur przedstawionych do rozliczenia w sprawozdaniu z wykonania umowy o dotację celową w II kwartale 2019 r. do kosztów II kwartału zaliczone zostały jedynie rozliczenia międzyokresowe odpowiednio w wysokości 1 943,10 zł i 10 298,63 zł, co odpowiada 1/12 poniesionej opłaty. (...) *Taki sposób rozliczenia kosztów zaniża ich wielkość poniesionych w pojedynczym kwartale. Rozkładając je równomiernie na cały okres obowiązywania (rozliczenia) umowy. Zgodnie z umową dotacyjną cały wydatek związany z fakturą powinien być rozliczony jednorazowo metodą kasową. Zgodnie z ustawą o rachunkowości PAIH jest spółką prawa handlowego i jest zobligowana do prowadzenia księgowości zgodnie z zasadą memoriału. Gdyby Agencja chciała rozliczać dokumenty metodą kasową, musiałaby prowadzić równoległe dwa systemy finansowo-księgowo. Pewnym rozwiązaniem byłoby „ręczne” korygowanie zapisów z systemu księgowego, stanowiących załącznik do przekazywanych raportów kwartalnych.*

67. W Biurze Księgowości, wprowadzającym dowody księgowe do ksiąg rachunkowych, nie dochowano należytej staranności w zakresie określania przedmiotu/zakresu dowodów potwierdzającego wydatek. W wygenerowanym z systemu finansowo-księgowego zestawieniu wydatków przedstawionych w ramach rozliczenia dotacji zidentyfikowano zdarzenia gospodarcze dotyczące ZBH, które zostały opisane w następujący sposób: BOE/2019/01/0044-oz/0051/12/2018-03/19, BOE/2019/01/0044-OZ/0027/12/2018-01-03/2019, Payment for december, Amortyzacja ŚT/6/0033 – w rzeczywistości zakup telewizora⁹². W konsekwencji ewidencja nie dostarczała rzetelnych informacji na temat ujętych w niej zdarzeń gospodarczych i w ograniczonym

⁸⁸ Pismo znak z PAIH-DF-06/11/2020 z dnia 25.11.2020 r.

⁸⁹ Lp. 6 RMKE/2019/4/01.

⁹⁰ Lp. 5 RMKE/2019/4/01.

⁹¹ Wyjaśnienia eksperta w Departamencie Finansów przesłane e-mailem z 17.09.2020 r. w odpowiedzi na pismo ZK-5.

⁹² Lp. 10 RMKE/2019/3/01, Lp. 22 RMKE/2019/2/01, Lp. 26 CITI01/2019/01/0002, Lp. 98 AME/2019/7/0001.

zakresie mogła zostać wykorzystana do przeglądu i wstępnej oceny wydatków w zakresie zgodności z realizacją celów, na które środki powinny zostać wydatkowane.

68. Również pojedyncze tytuły wniosków o sfinansowanie wydatków nie odpowiadały opisom wydatków zawartych w zestawieniu wydatków przedstawionych do rozliczenia dotacji⁹³. W przypadku dowodu księgowego na kwotę 8 267,50 zł⁹⁴, w odniesieniu do którego w rejestrze mylnie podano, że dotyczy zapłaty za energię elektryczną, a nie jak wynika z opisu faktury za energię ciepłą, PAIH wyjaśniła⁹⁵, że jest to błąd mniejszej wagi, ponieważ dokumenty pochodzą od tego samego dostawcy, oba zostały zaksięgowane na konto syntetyczne 401-001, a konta analityczne w rachunku wyników są w tej samej grupie rodzajowej.

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Monitorowanie realizacji zadań.

69. W załączniku nr 2 do umowy o dotację celową zdefiniowanych zostało 57 wskaźników monitorowania (realizacji celów). W odniesieniu do 46 wskaźników zostały zaplanowane wartości do osiągnięcia w 2019 r.⁹⁶. W odniesieniu do 11 wskaźników⁹⁷ nie wskazano wartości docelowych na koniec roku.

70. W Sprawozdaniu z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową⁹⁸, PAIH zaraportowała wykonanie 45 z 46 wskaźników, w stosunku do których założono wartości docelowe. W większości przypadków PAIH wywiązała się z określonych w umowie o dotację celów i zadań, dla których przyjęto wartości docelowe do osiągnięcia. I tak, Agencja:

- 6 wskaźników zrealizowała w 100%;
- 26 wskaźników zrealizowała na poziomie powyżej przyjętych założeń (w przedziale 101-120% osiągnęła 7 wskaźników, w przedziale 121-150% – 4 wskaźniki, na poziomie powyżej 150% – 15 wskaźników);
- 13 wskaźników zrealizowała poniżej zakładanych dla nich wartości⁹⁹ (w przedziale 81-99% zrealizowała 7 wskaźników¹⁰⁰, w przedziale 51-80% – 2 wskaźniki¹⁰¹, w przedziale 20-50% – 4 wskaźniki¹⁰²).

71. Wykonanie jedenastu wskaźników ukształtowało się na poziomie co najmniej kilkukrotnie, a nawet kilkudziesięciokrotnie przekraczającym przyjęte założenia, sięgającym 225-626%, a nawet 4 500%¹⁰³. Wyniki te wskazują na konieczność dogłębnej analizy i korekty zarówno sposobu prognozowania zakładanych wartości do osiągnięcia, jak i samego definiowania celów do sfinansowania ze środków publicznych.

Wśród najważniejszych przyczyn tak dużych rozbieżności pomiędzy zakładaną a faktycznie zrealizowaną wartością miernika należy wymienić:

- trudności w precyzyjnym oszacowaniu wartości docelowych wskaźników, które nie były w pełni zależne od Agencji ani powiązane z nakładami finansowymi, jak w przypadku liczby przedsięwzięć informacyjnych i promocyjnych, w których uczestniczyła Agencja, najczęściej nie będąc organizatorem tych wydarzeń, liczby obsłużonych przedsiębiorców zagranicznych w zakresie udzielania informacji o Polsce, liczby pozyskanych nowych ofert inwestycyjnych do bazy, liczby nowo zarejestrowanych odbiorców newslettera Agencji, czy odsłon strony internetowej PAIH¹⁰⁴,
- brak dokładnie ustalonych algorytmów obliczania wskaźników, jak w przypadku liczby zorganizowanych wydarzeń promujących Polskę, polski eksport i inwestycje za granicą oraz uczestników tych wydarzeń¹⁰⁵,

⁹³ dot. zadania 2.: Lp. 69 CHZ/2019/4/0090 wniosek dotyczy zatrudnienia pracownika lokalnego a w zestawieniu dowodów księgowych opłaty za wodę, Lp. 73 OZ/2019/4/0222 wniosek dotyczy usług telefonii komórkowej a w zestawieniu dowodów księgowych Internetu do laptopa, Lp. 79 OZ/2019/4/0222 wniosek dotyczy zapłaty za usługi napraw bieżących i przeglądów technicznych samochodu służbowego (w uzasadnieniu do wniosku mowa o myciu i sprzątaniu samochodu służbowego) a w zestawieniu dowodów księgowych oleju do samochodu.

⁹⁴ Lp. 31 CHZ/2019/1/0005.

⁹⁵ Odpowiedź na pismo ZK-2 przekazana e-mailem z 7.08.2020 r.

⁹⁶ W przypadku 4 wskaźników (2.3.a), 3.4.a), 4.1.a), 4.3.d)) przyjęto miarę logiczną, tj. Tak/Nie.

⁹⁷ Wskaźniki: 2.b), 2.d), 2.1.b), 2.1.d), 2.1.e), 2.1.f), 3.2.b), 3.4.b), 3.4.d), 3.4.e), 3.4.g).

⁹⁸ Sprawozdanie PAIH za 2019 r. (korekta) z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową z 10.04.2020 r.

⁹⁹ Zgodnie z § 6 ust. 7 pkt 5 umowy o dotację celową w przypadku, gdy Agencja nie wykona wskaźników monitorowania, określonych w załączniku nr 2 do umowy, minister może odmówić akceptacji sprawozdania. Sprawozdania kwartalne z realizacji umowy zostały przez MR zaakceptowane, sprawozdanie roczne jest w trakcie uzgadniania.

¹⁰⁰ Wskaźniki: 1.c), 1.1.c), 1.2.a), 1.5.a), 1.5.b), 2.1.c), 2.2.c).

¹⁰¹ Wskaźniki: 2.1.a), 2.2.d).

¹⁰² Wskaźniki: 1.b), 1.4.a), 3.1.a), 3.1.b).

¹⁰³ Wskaźniki: 1.1.c), 2.4.a), 2.5.a), 2.5.b), 3.2.a), 3.2.c), 3.3.a), 3.3.b), 3.4.c), 4.3.a), 4.3.b).

¹⁰⁴ Wskaźniki: 1.1.c), 2.4.a), 3.2.a), 3.2.c), 3.3.a), 3.3.b), 3.4.c).

¹⁰⁵ Wskaźniki: 2.5.a), 2.5.b).

liczby publikacji i materiałów w mediach po wydarzeniach organizowanych/ współorganizowanych przez PAIH czy po dystrybucji informacji prasowych dotyczących działalności Agencji¹⁰⁶.

72. Zwraca uwagę, że wśród wskaźników, których wykonanie było najłabsze, były te, które są kluczowe dla realizacji ustawowych zadań Agencji – związane z efektami działań i funkcjonowaniem ZBH:

- wskaźnik 2.1.a) *odsetek ZBH, w których zatrudnionych jest co najmniej 2 pracowników merytorycznych*, wykonany na poziomie 62,3%;
- wskaźnik 3.1.a) *odsetek rynków obsługiwanych przez ZBH, dla których przygotowany został (również w ubiegłych latach) przewodnik dla przedsiębiorców według jednolitego wzoru*, zrealizowany na poziomie 50,1%;
- wskaźnik 3.1.b) *liczba opracowanych analiz branżowych dla rynków zagranicznych*, zrealizowany na poziomie 47,1%.

73. Na podstawie § 6 ust. 4 umowy o dotację celową Agencja zobligowana była do sygnalizowania ryzyka zagrażającego osiągnięciu zakładanych celów i niepełnej realizacji zadań oraz określenia działań zapobiegawczych, które podejmie w celu mitygacji ryzyka. Negatywnie należy ocenić to, że Agencja pomimo niezrealizowania na oczekiwanym poziomie 13 wskaźników (z czego 4 wskaźniki nie osiągnęły poziomu 51%, a dwa – poziomu 81%), nie raportowała zagrożeń, o których miała wiedzę, bez względu na to czy miały one charakter niezależny od Agencji, jak w przypadku opóźnienia w uchwaleniu nowelizacji *Programu Wspierania Inwestycji o Istotnym Znaczeniu dla Gospodarki Polskiej*¹⁰⁷, czy też Agencja mogła je kontrolować, jak w przypadku wskaźników, których osiągnięcie uzależnione było do sprawnej organizacji nowych ZBH i zatrudnienia w nich kompetentnych osób, posiadających wiedzę ekspercką¹⁰⁸.

74. O niedochowaniu należytej staranności w raportowaniu osiągniętych rezultatów świadczy to, że w jednym przypadku, pomimo zaplanowania wartości docelowej, Agencja nie podała faktycznego stanu realizacji wskaźnika¹⁰⁹. Również w toku kontroli PAIH nie wyjaśniła przyczyn tego stanu rzeczy.

75. W odniesieniu do 11 wskaźników, co do których w umowie nie wskazano wartości docelowych:

- w Sprawozdaniu rocznym PAIH zaraportowała stopień realizacji 6 wskaźników¹¹⁰,
- w odniesieniu do 5 wskaźników¹¹¹, Agencja nie podała ich faktycznie osiągniętej wartości.

Z uwagi na brak przyjętych oczekiwań (wartości docelowych do osiągnięcia w ciągu roku) dla tych wskaźników, nie jest możliwe wnioskowanie na temat efektywności wydatkowania środków dotacji celowej w przedmiotowym zakresie.

76. Zadanie 1. Wspieranie inwestycji bezpośrednich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Dla zadania 1. ustalono w umowie 15 wskaźników mierzących stopień realizacji celów. Dla wszystkich wskaźników ustalono wartości do osiągnięcia. Na podstawie rocznego Sprawozdania ustalono, że wykonanie 7 wskaźników ukształtowało się na poziomie zbliżonym do planowanego tj. w przedziale 90-110%. W przypadku realizacji 8 wskaźników stwierdzono odchylenia od przyjętych założeń powyżej 10%. Wyjaśniając najistotniejsze rozbieżności, przekraczające poziom 20% kontrolowany wskaźnik, że¹¹²:

- w zakresie wskaźnika 1.b) *Liczba polskich projektów inwestycyjnych obsługiwanych przez Agencję zakończonych pozytywną decyzją inwestycyjną*, zrealizowanego na poziomie 26,7% – (...) niskie wykonanie wskaźnika (...) spowodowane było późnym uchwaleniem nowelizacji *Programu Wspierania Inwestycji o Istotnym Znaczeniu dla Gospodarki Polskiej* dopiero w październiku 2019 r., która obniżyła kryteria wejścia dla projektów innowacyjnych¹¹³ oraz projektów BSS realizowanych w miastach średnich. (...) w 2019 r. liczba obsługiwanych polskich projektów wzrosła z 11 w styczniu 2019 r. do 23 na koniec grudnia 2019 r.;
- w zakresie wskaźnika 1.1.c) *Liczba przedsięwzięć informacyjnych i promocyjnych w Polsce i za granicą, w których uczestniczyła Agencja, a których celem była promocja Polski i polskich regionów, w kontekście pozyskiwania nowych inwestycji*, zrealizowanego na poziomie 225% – (...) *Udział w przedsięwzięciach*

¹⁰⁶ Wskaźniki: 4.3.a), 4.3.b).

¹⁰⁷ Wskaźniki: 1.b), 1.4.a).

¹⁰⁸ Wskaźniki: 2.1.a), 2.2.d), 3.1.a), 3.1.b).

¹⁰⁹ Wskaźnik 3.4.f): średni czas odpowiedzi na zapytanie mailowe w kanałach głównych PAIH, planowana wartość: 24h.

¹¹⁰ Wskaźniki: 2.b), 2.d), 2.1.b), 2.1.d), 2.1.e), 2.1.f).

¹¹¹ Wskaźniki: 3.4.b), 3.4.d), 3.4.e), 3.4.g), 3.2.b).

¹¹² Wyjaśnienia e-mail dyrektora Biura Kontrolingu z 29.06.2020 r. oraz wyjaśnienia e-mail kontrolera finansowego Pionu Finansów i Kontrolingu z 14.09.2020 r.

¹¹³ Obniżenie minimalnego progu inwestycyjnego dla ubiegających się o grant przedsiębiorstw ze 160 mln zł do 7 mln zł.

(...) pozwala na aktywną i efektywną promocję oferty inwestycyjnej Polski bezpośrednio u firm zainteresowanych inwestycjami w Polsce jak również pozyskanie kontaktów branżowych do obsługi inwestycyjnej. (...) Agencja najczęściej nie jest organizatorem tych wydarzeń, trudno jest zaplanować liczbę wydarzeń, w których pracownicy wezmą udział w najbliższym roku. Ponieważ udział w tych wydarzeniach najczęściej nie wiąże się ze znacznymi nakładami, gdyż duża część z nich odbywa się w Warszawie, pracownicy PAIH mimo wypełnienia wskaźnika w ciągu roku kontynuują uczestnictwo w wydarzeniach;

- w zakresie wskaźnika 1.1.d) Liczba obsłużonych misji przyjazdowych potencjalnych inwestorów zagranicznych, zrealizowanego na poziomie 140% – (...) Nie jest możliwe przewidzenie dokładnej liczby obsłużonych misji (...) Agencja najczęściej nie jest organizatorem tych wydarzeń. (...) udział w tych wydarzeniach najczęściej nie wiąże się ze znacznymi nakładami (...);
- w zakresie wskaźnika 1.4.a) Liczba przekazanych do MPiT ofert wsparcia, zrealizowanego na poziomie 27,3% – (...) Niskie wykonanie wskaźnika (...) wynika z opóźnionego wdrożenia nowelizacji Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej. Program został wdrożony dopiero w październiku 2019 r. A IV kwartał był poświęcony na promocję programu. (...) Jeden kwartał, jaki pozostał do końca roku pozwolił praktycznie na przygotowanie i przedstawienie Międzyresortowemu Zespołowi ds. Inwestycji o Istotnym Znaczeniu dla Gospodarki Polskiej 9 projektów inwestycyjnych.

77. Ustalono, że w Sprawozdaniu za 2019 r. z realizacji umowy o dotację celową zmieniono brzmienie wskaźnika 1.3.c). W załączniku nr 2 do umowy przyjęto, że miarą realizacji celu zadania 1. będzie m. in. liczba opracowanych raportów Due Diligence. Wobec założenia opracowania w 2019 r. dwóch raportów Due Diligence, w sprawozdaniach za I, II i III kwartał¹¹⁴ zaraportowano wykonanie wskaźnika na poziomie zero. Natomiast zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez PAIH w Sprawozdaniu rocznym (str. 49), pierwotny wskaźnik 1.3.c) został przedefiniowany na podstawie wniosku Agencji zaakceptowanego przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (obecnie Ministerstwo Rozwoju). Nowo zdefiniowany wskaźnik dotyczył liczby przygotowanych ofert inwestycyjnych terenów inwestycyjnych o znacznym potencjale inwestycyjnym, przeznaczonych pod projekty strategiczne realizowanych przez Agencję. DRI realizujący zadania ministra związane z zawarciem i realizacją umowy o dotację celową, zaakceptował wniosek w sprawie przeddefiniowania wskaźnika, warunkiem jego zmiany było podpisanie aneksu do umowy dotacyjnej. Aneks nie został podpisany.

78. Zadanie 2. Promocja eksportu polskich przedsiębiorców, promocja polskich branż oraz wspieranie polskich inwestycji za granicą.

Dla zadania 2. ustalono w umowie 19 wskaźników, z tym że w odniesieniu do 12 wskaźników określono wartości do osiągnięcia, a w jednym przypadku założono wyznacznik logiczny (Tak/Nie). Z rocznego Sprawozdania wynika, że wykonanie jednego wskaźnika (2.2.b) ukształtowało się na poziomie zbliżonym do planowanego tj. 102,9% oraz opracowane zostały raporty dotyczące barier w handlu dołączone do sprawozdania półrocznego, dla których określono wyznacznik logiczny (Tak/Nie)¹¹⁵.

W przypadku realizacji 11 wskaźników stwierdzono odchylenia od przyjętych założeń powyżej 10%. Wyjaśniając najistotniejsze rozbieżności, przekraczające poziom 20%, Dyrektor Biura Kontrolingu (dalej: BK) wskazała, że¹¹⁶:

- w zakresie wskaźników 2.a) Liczba kontraktów eksportowych podpisanych dzięki wsparciu Agencji i ZBH oraz 2.c) Liczba projektów inwestycyjnych polskich przedsiębiorców, obsługiwanych przez Agencję w ramach Biur Inwestycji Zagranicznych zakończonych podjęciem decyzji o rozpoczęciu realizacji inwestycji na rynku zagranicznym, wykonanych na poziomie odpowiednio 145 i 164% – (...) Przekroczenie wskaźników (...) świadczy (...) o doskonałej pracy Zagranicznych Biur Handlowych, które oferują najwyższej jakości wsparcie dla polskich przedsiębiorców, ale także o tym, że firmy mają w swej ofercie wysokiej jakości i innowacyjności produkty oraz rozwiązania, które są poszukiwane na całym świecie. (...) są tu reprezentowane prawie wszystkie branże priorytetowe. Jednocześnie podkreślić należy, że są to wskaźniki, które najtrudniej zdefiniować (...). Przekroczenie lub nieosiągnięcie wskaźnika nie jest związane z aktywnością lub jej brakiem po stronie ZBH i przedsiębiorców. Bezpośredni wpływ na nie ma też sytuacja ekonomiczna, polityczna, a nawet epidemiczna na świecie;
- w zakresie wskaźnika 2.1.a) Odsetek ZBH, w których zatrudnionych jest co najmniej 2 pracowników merytorycznych, wykonanego na poziomie 62,3% – (...) Przyczyną niezrealizowania wskaźnika (...) był

¹¹⁴ Sprawozdania z realizacji zadań mających na celu promocję polskiej gospodarki przez PAIH: za I kwartał z 28.11.2019 r., za II kwartał z 29.11.2019 r., za III kwartał z 20.04.2020 r.

¹¹⁵ Wskaźnik 2.3.a).

¹¹⁶ Wyjaśnienia e-mail z 29.06.2020 r.

naturalny proces fluktuacji pracowników (...). Ze względu na bardzo wysokie wymagania stawiane kandydatom (zarówno na stanowisko kierownika ZBH, Business Development Managera czy też Eksperta) proces rekrutacyjny jest skomplikowany i rozciągnięty w czasie. Znalezienie odpowiednich kandydatów, zwłaszcza na rynkach egzotycznych, posiadających odpowiednie kwalifikacje, w tym znajomość języka lokalnego, jest trudne. Jednocześnie problematyczne stają się kwestie wynagrodzenia – najlepsi kandydaci mają wysokie oczekiwania co do wysokości wynagrodzeń. Natomiast w związku z faktem, że wynagrodzenia finansowane są ze środków publicznych, PAIH nie ma możliwości oferowania uposażenia na poziomie sektora prywatnego. (...) w ZBH nie są zatrudniani pracownicy, niepełniący roli merytorycznej – Kierownik, BDM i Ekspert realizują zadania merytoryczne, związane z działalnością PAIH na danym rynku;

- w zakresie wskaźnika 2.2.a) Liczba obsłużonych polskich eksporterów i potencjalnych eksporterów w ramach One Stop Shop, wykonanego na poziomie 144,7% – (...) przekroczenie wskaźnika związane jest ze skutecznością działalności PAIH, mającej na celu zachęcenie polskich przedsiębiorców do zwiększenia swojej aktywności na rynkach zagranicznych. (...) jest to również zasługa zorganizowanego w IV kwartale przez PAIH Forum Biznesu, które jest okazją do bezpośredniego kontaktu z przedstawicielami PAIH w Polsce i na całym świecie. Ankiety wskazują, że ta możliwość jest bardzo pozytywnie odbierana przez polskich przedsiębiorców. Należy też zauważyć, że pozytywne przekroczenie wskaźnika było możliwe przy ograniczonych zasobach kadrowych;
- w zakresie wskaźnika 2.2.d) Liczba zorganizowanych spotkań dla konkretnych polskich przedsiębiorców lub w ich imieniu z instytucjami, organizacjami, władzami lokalnymi, itp., wykonanego na poziomie 60% – (...) Wykonanie wskaźnika nie jest uzależnione od jakości pracy Zagranicznych Biur Handlowych. Od pewnego czasu obserwujemy zmniejszenie zainteresowania polskich przedsiębiorców bezpośrednimi spotkaniami zarówno z zewnętrznymi firmami, jak i z różnego rodzaju instytucjami. Podróż przedstawicieli firm np. do Azji czy Ameryki Pn. wiąże się z ogromnymi kosztami. Dlatego też, jeżeli przedsiębiorstwo decyduje się na taką aktywność, to dzieje się to w formie misji. Żeby jednak nie dublować wartości we wskaźnikach, spotkania zrealizowane w ramach misji danej firmy nie są wykazywane we wskaźniku 2.2.c) i 2.2.d), a w punktach 2.5.a) (...) i 2.5.b). (...) brak jasnych definicji dot. sprawozdawczości oraz kwalifikowalności wydatków w ramach umowy dotacji, zmusił PAIH do stworzenia wewnętrznej instrukcji wypełniania sprawozdania na podstawie uwag przekazywanych przez MPIT (obecnie MR);
- w zakresie wskaźnika 2.4.a) Liczba obsłużonych przedsiębiorców zagranicznych w zakresie udzielania informacji o Polsce, wykonanego na poziomie 485,6% – (...) przekroczenie wskaźnika świadczy o jakości usług proponowanych przez PAIH, a zarazem dobrej opinii o działalności ZBH na danych rynkach. (...) podstawą działalności Agencji jest wspieranie polskich przedsiębiorców, ale ZBH starają się pełnić rolę ambasadorów polskiego biznesu w krajach działalności. Uważamy, że nie należy rezygnować z obsługi przedsiębiorców zagranicznych, gdyż w wielu przypadkach mogą stać się oni kontrahentami dla firm z Polski;
- w zakresie wskaźników 2.5.a) Liczba zorganizowanych wydarzeń w Polsce i za granicą, których celem była promocja Polski, polskiego eksportu i polskich inwestycji za granicą oraz 2.5.b) Liczba uczestników zorganizowanych wydarzeń, których celem była promocja Polski, polskiego eksportu i polskich inwestycji za granicą, wykonanych na poziomie odpowiednio 248,7% oraz 4 207,6% – (...) przekroczenie wskaźników (...) wiąże się z kwestią unikania dublowania danych dot. spotkań i misji. Na co wpływ ma brak dokładnych definicji obliczania poszczególnych wskaźników. We wskaźnikach uwzględniane są wszelkiego rodzaju sympozja, konferencje oraz stoiska targowe organizowane przez Zagraniczne Biura Handlowe. Duża aktywność oraz frekwencja na tych wydarzeniach świadczy o zainteresowaniu Polską i ofertą handlową, a także o jakości działalności ZBH w świecie. Problematiczną kwestią jest natomiast przedstawianie uczestników imprez targowych, dlatego PAIH przyjęła, że w tym punkcie należy przyjąć uśrednioną liczbę osób odwiedzających stoisko;
- w zakresie wskaźnika 2.5.c) Liczba pozostałych wydarzeń w Polsce i za granicą, w których uczestniczyła Agencja, a których celem była promocja Polski, polskiego eksportu i polskich inwestycji za granicą, wykonanego na poziomie 192,5% – (...) W ramach wskaźnika prezentowane są wydarzenia, w których uczestniczyli przedstawiciele ZBH nie tylko jako odwiedzający, ale również uczestnicy paneli i prelegenci. Przekroczenie tego wskaźnika świadczy o tym, że ekspercka wiedza przedstawicieli PAIH jest doceniana na całym świecie, a także o ich dużej aktywności promocyjnej.

79. Raportując wykonanie zadania 2. w Sprawozdaniu rocznym Agencja wykazała ponadto, że¹¹⁷:
- łączna wartość kontraktów eksportowych podpisanych dzięki Agencji i ZBH stanowiła 344,37 mln zł, a łączna wartość polskich inwestycji za granicą rozpoczętych dzięki wsparciu Agencji i ZBH – 320,17 mln zł;
 - sprawną działalność ZBH, którą obrazuje liczba pracowników w ZBH na poziomie 120 osób, średni koszt utrzymania jednego ZBH na poziomie 796,7 tys. zł, średni budżet jednego ZBH na realizację zadań na poziomie 131,1 tys. zł oraz 22 575 zapytań mailowych w kanałach ZBH¹¹⁸.

80. Zadanie 3. Dostarczanie informacji gospodarczych oraz komunikacja zewnętrzna.

Dla zadania 3. ustalono w umowie 14 wskaźników, z tym że w odniesieniu do 8 wskaźników określono wartości do osiągnięcia, a w jednym przypadku założono wyznacznik logiczny (Tak/Nie).

Z rocznego Sprawozdania wynika, że w zakresie zadania 3.4. *Monitorowanie efektywności oferowanego wsparcia*, w ramach którego założono m.in. opracowanie i załączenie do sprawozdania podsumowania wyników dotyczących satysfakcji klienta, wskaźnik (miernik logiczny) został osiągnięty¹¹⁹.

W przypadku realizacji 5 wskaźników, dla których określono konkretne wartości do osiągnięcia, stwierdzono odchylenia od przyjętych założeń znacznie przekraczające 10% (od 342 do 608%). Wyjaśniając najistotniejsze rozbieżności kontrolowany poinformował, że¹²⁰:

- w zakresie wskaźników: 3.1.a) *Odsetek rynków obsługiwanych przez ZBH, dla których przygotowany został (również w ubiegłych latach) przewodnik dla przedsiębiorców według jednolitego wzoru, zrealizowanego na poziomie 50,1% oraz 3.1.b) Liczba opracowanych analiz branżowych dla rynków zagranicznych, zrealizowanego na poziomie 47,1% – (...) Wpływ na niezrealizowanie założonych wskaźników (...) w 2019 r. miał przede wszystkim proces konstytuowania zagranicznych biur handlowych w poszczególnych lokalizacjach. Czynności administracyjne związane z rejestracją działalności potrafiły trwać po wiele tygodni w zależności od kraju, w którym ZBH miało funkcjonować. Mniejsza od uzgodnionej liczba przygotowanych przewodników i analiz branżowych znajduje również wytłumaczenie w brakach kadrowych. Przydzielone zadania w postaci bieżącej obsługi zapytań przedsiębiorców, organizowania misji gospodarczych, przygotowywania targów branżowych, uczestnictwa w seminariach, aranżowania spotkań biznesowych często uniemożliwiały – zwłaszcza biurom w obsadzie jedno lub dwuosobowej – realizację obowiązku w postaci przygotowania przewodnika lub analizy branżowej. Te zadania były wypełniane z opóźnieniem.*

W przypadku wskaźnika 3.1.b) (...) przygotowywane analizy branżowe są zbiorczą odpowiedzią na zapytania przedsiębiorców dla danego rynku. W momencie, w którym branża cieszy się wyraźnym zainteresowaniem przedsiębiorców powstaje konkretne opracowanie rynkowe. Ważny jest tu też okres funkcjonowania danego ZBH na rynku lokalnym. Te funkcjonujące dłużej, mające jednocześnie większą liczbę pracowników merytorycznych, opracowały bądź zaktualizowały takie analizy. W nowopowstałych, albo posiadających tylko jednego pracownika merytorycznego, przygotowanie takich analiz zostało odłożone w czasie.

Poza tym na podane wielkości, w jakich zostały wykonane wskaźniki 3.1.a) i 3.1.b) bezpośredni wpływ ma konstrukcja samego wskaźnika w sprawozdaniu z realizacji umowy o dotację celową. Jest tam wyraźnie podkreślone kryterium jednolitego wzoru. Tymczasem liczne materiały rynkowe, które powstały w 2019 r. nie spełniały tego kryterium i nie zostały uwzględnione we wspomnianych wskaźnikach.

- w zakresie wskaźnika 3.2.a) *Liczba pozyskanych nowych ofert inwestycyjnych do bazy greenfield i brownfield, zrealizowanego na poziomie 626% – (...) W 2019 r. działania PAIH doprowadziły do zastąpienia dotychczasowej bazy ofert inwestycyjnych – Generatorem Ofert Inwestycyjnych, który daje szersze możliwości m.in. atrakcyjnego przekazania ofert potencjalnym inwestorom, generowania formatek, porównywania do 6 lokalizacji tego samego typu. W momencie wdrożenia nowego narzędzia liczba pozyskiwanych nowych ofert znacznie przekroczyła oczekiwania Agencji – co potwierdza słuszność*

¹¹⁷ Wskaźniki: 2.b), 2.d), 2.1.b), 2.1.d), 2.1.e), 2.1.f).

¹¹⁸ Dane ze Sprawozdania PAIH za 2019 r. (korekta) z realizacji Zadań objętych umową o dotację celową z kwietnia 2020 r., przekazanego do DRI 16.06.2020 r.

¹¹⁹ Miernik logiczny. W wyjaśnieniach z 29.06.2020 r. dyrektor Biura Kontrolingu poinformowała, że raport został załączony do pierwszej wersji Sprawozdania z realizacji umowy o dotację celową w 2019 r.

¹²⁰ Wyjaśnienia dyrektora Biura Kontrolingu e-mail z 29.06.2020 r. oraz eksperta w Departamencie Finansów e-mail z 23.09.2020 r.

- stworzenia takiego narzędzia. W następnych latach po zapełnieniu generatora ofertami z całego kraju Agencja przewiduje zmniejszenie liczby pozyskanych nowych ofert;
- w zakresie wskaźnika 3.2.c) Liczba przekazanych propozycji lokalizacji do projektów prowadzonych przez Agencję, zrealizowanego na poziomie 419% – (...) Wysokie wykonanie wskaźnika spowodowane jest szybkim zapełnieniem generatora nowymi ofertami inwestycyjnymi (patrz wskaźnik 3.2.a) i dużego zainteresowania nimi przez potencjalnych inwestorów;
 - w zakresie wskaźnika 3.3.a) Przyrost nowo zarejestrowanych odbiorców polskiej wersji newslettera Agencji, zrealizowanego na poziomie 342% – (...) Znaczny przyrost (...) to efekt znacznie większego niż spodziewane zainteresowania przedsiębiorców nowym cyklem newsletterów specjalnych PAIH Business Alert typu save the date – przypominających o końcu terminu na nabór na wydarzenia Agencji, a także newsletterów specjalnych PAIH Business Brief Alert, promujących wydarzenia międzynarodowe, w które zaangażowana była PAIH. Duże znaczenie na wzrost liczby odbiorców publikacji miała też emisja newslettera specjalnego zapowiadającego i podsumowującego PAIH Forum Biznesu oraz promocja newslettera w mediach społecznościowych PAIH (Twitter/ LinkedIn, Facebook);
 - w zakresie wskaźnika 3.3.b) Przyrost nowo zarejestrowanych odbiorców angielskiej wersji newslettera Agencji, zrealizowanego na poziomie 608% – (...) na zwiększenie liczby odbiorców wpływ miała re-dystrybucja newslettera poprzez partnerów projektów zewnętrznych i ZBH;
 - w zakresie wskaźnika 3.4.c) Liczba odsłon strony internetowej PAIH (łącznie), zrealizowanego na poziomie 403% – (...) Nie jest możliwe dokładne oszacowanie liczby odsłon strony internetowej. W 2019 r. strona PAIH odnotowała cztery razy więcej odsłon (2 016 912) niż zakładał przyjęty w umowie dotacyjnej wskaźnik (500 000). Podobne przekroczenie wskaźników odnotowano w przypadku nowozarejestrowanych odbiorców polskiej i angielskiej wersji newslettera Agencji. (...) Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że wzrost odbiorców newslettera przełożył się też na liczbę odwiedzin strony PAIH w języku polskim i angielskim. Na popularyzację Agencji, a tym samym liczbę odsłon jej strony internetowej miała też wpływ aktywność PAIH na portalach społecznościowych, takich jak: Twitter, LinkedIn i Facebook.

Ani w sprawozdaniu rocznym, ani do kontroli Agencja nie przedstawiła osiągniętego poziomu dwóch wskaźników: 3.4.e) Liczba zapytań mailowych w kanałach głównych PAIH oraz 3.4.f) Średni czas odpowiedzi na zapytanie mailowe w kanałach głównych PAIH. Jeśli chodzi o wskaźnik 3.4.f) Kontrolowany wytłumaczył¹²¹, że (...) Średni czas odpowiedzi na zapytanie mailowe był analizowany w poszczególnych zagranicznych biurach handlowych Agencji. W ZBH wyniósł on średnio 3,7 dnia. Informacje na ten temat znalazły się w tabelach: Podsumowanie działalności ZBH w części sprawozdania dotyczącej pkt. 2.1. Zapewnienie sprawnej działalności zagranicznych biur handlowych Agencji. Z uwagi na fakt, że średni czas odpowiedzi na zapytanie mailowe mierzony był tylko w ZBH, nie został on potraktowany jako Średni czas odpowiedzi na zapytanie mailowe w kanałach głównych PAIH.

W toku kontroli Dyrektor BF odniósł się również do realizacji 4 spośród 5 wskaźników, dla których nie określono ani planowanej, ani faktycznie osiągniętej wartości:

- w zakresie wskaźnika 3.2.b) Odsetek zaudytowanych terenów inwestycyjnych i hal w stosunku do liczby ofert ogółem – (...) Łącznie w całym 2019 r. zaudytowane zostały 119 działki, z 622 terenów inwestycyjnych i hal, jakie w ciągu ubiegłego roku pojawiły się w bazie ofert inwestycyjnych. Daje to odsetek realizacji na poziomie 19,13% (119/622);
- w zakresie wskaźnika 3.4.b) Średni wynik przeprowadzonego badania metodą NPS z przedstawieniem informacji w podziale na eksporterów i inwestorów – (...) Średni wynik w badaniu NPS wyniósł 58. Ze względu na metodę badania, anonimowość odpowiedzi, jak i ograniczenie grupy badanych do osób, które udzieliły stosownej zgody w zakresie przetwarzania danych osobowych (RODO), nie było możliwości rozdzielenia informacji w podziale na „eksporterów” i „inwestorów”. Grupą docelową anonimowego badania satysfakcji Klientów PAIH w 2019 r. były osoby spełniające łącznie poniższe kryteria:
 - osoby reprezentujące firmy zarejestrowane w Polsce,
 - osoby reprezentujące firmy, które przeprowadziły w 2019 r. i już zakończyły jakiegokolwiek projekty ekspansyjne (eksport i inwestycje zagraniczne) – wg stanu na 15 listopada br.,
 - osoby, które udzieliły stosownej zgody w zakresie przetwarzania danych osobowych (RODO).Praktycznie wszystkie firmy realizowały projekty eksportowe (99,2%). Tylko 0,8% badanych firm realizowało projekty inwestycyjne;

¹²¹ Wyjaśnienia eksperta w Departamencie Finansów przekazane e-mailem z 23.09.2020 r.

- w zakresie wskaźnika 3.4.d) *Liczba połączeń na infolinię PAIH – (...) W 2019 r. PAIH nie prowadziła ewidencji liczby połączeń przychodzących na udostępniane wówczas na stronie internetowej Agencji numery: recepcji PAIH i poszczególnych działów PAIH. W ubiegłym roku nie funkcjonowała wyodrębniona „infolinia PAIH”. Poza numerami udostępnianymi przez PAIH, klienci zainteresowani ofertą PAIH mogli także korzystać z Infolinii PFR. Na podstawie informacji z PFR, w całym 2019 r. liczba zarejestrowanych połączeń przychodzących dotyczących PAIH wyniosła 398, w tym 165 połączeń dotyczyło obsługi inwestycji, a 233 obsługi ekspansji zagranicznej;*
- w zakresie wskaźnika 3.4.g) *Wskaźnik satysfakcji firm obsługiwanych przez PAIH/ZBH oraz biorących udział w spotkaniach/wydarzeniach za granicą (na podstawie badań ankietowych) – (...) Agencja opracowała i sukcesywnie wdrażała nowy model biznesowy, którego jednym z istotnych elementów będzie każdorazowe badanie satysfakcji Klientów po zakończonych projektach (dotyczy wszystkich rodzajów projektów: eksport, inwestycje, promocja). Wdrażane jest to dopiero w tym roku. Badania prowadzone będą w formie ankiet. Zbierane w ten sposób dane będą pozwalały na optymalizowanie zakresu i sposobu oferowanego wsparcia przedsiębiorcom. Takie systematyczne badanie pozwoli w przyszłości na wypełnienie oczekiwań, wynikających z tego zadania.*

81. Zadanie 4. Współpraca z instytucjami centralnymi i regionalnymi oraz partnerami zewnętrznymi.

Dla zadania 4. ustalono w umowie 9 wskaźników, dla których określono wartości do osiągnięcia. Na podstawie rocznego Sprawozdania ustalono, że w pełnym zakresie zrealizowano 3 wskaźniki¹²², w tym dwa, dla których przyjęto wartość logiczną Tak/Nie.

W realizacji pozostałych wskaźników stwierdzono odchylenia od przyjętych założeń powyżej 10%, sięgające nawet 4 250% czy 4 546,7%. Wyjaśniając najistotniejsze rozbieżności Kontrolowany wskazał, że¹²³:

- w zakresie wskaźników 4.2.a) *Liczba zorganizowanych wydarzeń szkoleniowych dla instytucji regionalnych* i 4.2.b) *Liczba przeszkolonych pracowników instytucji regionalnych*, zrealizowanych odpowiednio na poziomie 160% i 187,7% – (...) *W 2019 r. zainteresowanie szkoleniami wśród przedstawicieli JST i partnerów regionalnych było wyższe od spodziewanego, co skłoniło Agencję do zorganizowania 6 dodatkowych szkoleń. (...) zaplanowany na cały rok budżet na organizację szkoleń nie został przekroczony. Naturalną konsekwencją organizacji dodatkowych szkoleń była większa liczba przeszkolonych pracowników instytucji regionalnych;*
- w zakresie wskaźnika 4.3.a) *Liczba publikacji i materiałów w mediach po wydarzeniach organizowanych lub współorganizowanych przez PAIH z udziałem dziennikarzy*, zrealizowanego na poziomie 4 250% – (...) *wskaźnik (...) oprócz publikacji informacji przez Biuro Rzecznika Prasowego (BRP), powinien również obejmować przedruki powstałe na bazie materiałów z BRP (np. depesz PAP), co jest zgodne ze stosowaną praktyką rynkową. Tymczasem poziom ustalonych wskaźników zbliżony jest jedynie do liczby wydarzeń i wynikających stąd publikacji informacji prasowych PAIH (bez uwzględnienia przedruków w innych mediach);*
- w zakresie wskaźnika 4.3.b) *Liczba publikacji i materiałów w mediach po dystrybucji informacji prasowych dotyczących działalności Agencji, działalności ZBH, inwestycji w Polsce, polskich inwestycji za granicą, działalności eksportowej polskich przedsiębiorców*, zrealizowanego na poziomie 4 546,7% – (...) *Wskaźnik, powinien obejmować (...) przedrukowywane informacje. A tych było 682 w roku 2019;*
- w zakresie wskaźnika 4.3.c) *Liczba materiałów prasowych o Polsce przekazanych do mediów zagranicznych*, zrealizowanego na poziomie 140% – (...) *Największy wpływ na przekroczenie wskaźnika miały komunikaty prasowe przekazane mediom japońskim i koreańskim w kontekście raportu inwestycyjnego PAIH, pt.: Poland land of Rising Opportunities.*

82. W stosunku do trzech pierwszych zadań wystąpiły zarówno przypadki istotnego niewykonania jak i przekroczenia planowanych wskaźników, a w zakresie zadania 4. istotnego ich przekroczenia¹²⁴.

Porównanie stopnia wykonania wskaźników monitorowania zadania 4. osiągniętych w III i IV kwartale 2019 r. oraz środków wydatkowanych na ten cel

¹²² Wskaźniki: 4.1.a), 4.3.d), 4.3.e).

¹²³ Wyjaśnienia Dyrektora Biura Kontrolingu e-mail z 29.06.2020 r. oraz eksperta w Departamencie Finansów e-mail z 23.09.2020 r.

¹²⁴ Załącznik do pisma znak DRI-I.3115.1.2010 z 31.01.2020 r. DRI zwracał uwagę na niski poziom wydatkowania środków (w stosunku do upływu czasu) na zadanie 4. (29,6% planu) oraz na zadanie 1. (49,6% planu).

Wskaźnik		Wykonanie		
		III kwartały	IV kwartały	Udział
1	2	3	4	5=3/4
4.1.a)	Prowadzenie bazy zagranicznych instytucji wsparcia biznesu	Tak	Tak	-
4.1.b)	Liczba konferencji, spotkań, seminariów i innych wydarzeń międzynarodowych organizacji, w których wzięto udział	5	12	0,4
4.2.a)	Liczba zorganizowanych wydarzeń szkoleniowych dla instytucji regionalnych	10	16	0,6
4.2.b)	Liczba przeszkolonych pracowników instytucji regionalnych	284	563	0,5
4.3.a)	Liczba publikacji i materiałów w mediach po wydarzeniach (współ)organizowanych przez PAIH z udziałem dziennikarzy	244	425	0,6
4.3.b)	Liczba publikacji i materiałów w mediach po dystrybucji informacji prasowych dotyczących działalności eksportowej polskich przedsiębiorców	609	682	0,9
4.3.c)	Liczba materiałów prasowych o Polsce przekazanych do mediów zagranicznych	10	14	0,7
4.3.d)	Prowadzenie bazy krajowych i zagranicznych dziennikarzy	Tak	Tak	-
4.3.e)	Liczba zorganizowanych wizyt studyjnych dla zagranicznych dziennikarzy i innych osób reprezentujących środowiska opiniotwórcze	2	2	1,0
Wydatkowane środki dotacji		1 563 766,12	4 121 179,41	
% wykonania planu dotacji		39,2	103,4	

Kontrola, porównując osiągnięte w ramach zadania 4. wskaźniki monitorowania za III i IV kwartał 2019 r. oraz środki przeznaczone na ten cel stwierdza, że wydatkowanie środków dotacji nie następowało proporcjonalnie do osiąganych efektów rzeczowych zadania. Chociaż w pierwszych III kwartałach wszystkie wskaźniki (z wyjątkiem wskaźnika 4.1.b) osiągnęły poziom od 50% do 100% wartości wypracowanej na koniec roku, to w IV kwartale wydatkowano przeszło półtorakrotnie więcej środków niż w trzech kwartałach 2019 r. łącznie¹²⁵. W zastrzeżeniach PAIH poinformowała, że dysproporcje w wydatkach pomiędzy kwartałami wynikają z terminów organizacji największych imprez targowych, w których uczestniczy PAIH. Co roku na przełomie października i listopada mają miejsce targi China International Import Export, jedna z największych i najdroższych imprez targowych, w jakich Agencja bierze udział. Kontrolowany nie wyjaśnił natomiast przyczyn dysproporcji pomiędzy nakładami a osiągniętymi efektami w przedziałach czasowych. Ustalenia kontroli wskazują zatem na konieczność wdrożenia skutecznego monitoringu realizowanych zadań ze środków dotacji w celu wypracowania najbardziej efektywnych metod osiągnięcia założonych celów.

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

83. Nie jest możliwe wydanie przez kontrolę oceny dotyczącej efektywności wydatkowania środków publicznych w ramach dotacji. Na podstawie analizy wysokości środków dotacji poniesionych na realizację poszczególnych zadań głównych i osiągniętych wskaźników obrazujących zakres realizacji tych zadań nie można bowiem ustalić czytelnej relacji pomiędzy poniesionymi nakładami finansowymi a osiągniętymi efektami. Istotną słabość w analizie zależności i ocenie efektywności wydatkowania środków dotacji stanowi głównie nieokreślenie dla części działań (w ramach zadań głównych) wskaźników mierzących stopień realizacji celów, a także zbyt ogólny poziom planowania, ewidencjonowania i sprawozdawania kosztów poszczególnych zadań (na poziomie zadań głównych, a nie co najmniej działań w ramach poszczególnych zadań).

Brak możliwości powiązania osiągniętych efektów z poniesionymi nakładami jest szczególnie widoczne w zakresie zadania 2., na wykonanie którego przeznacza się blisko 90% środków dotacji oraz słaby wynik (62,3%) jednego z najbardziej kosztochłonnych wskaźników (określającego odsetek ZBH gdzie zatrudnionych

¹²⁵ Na realizację zadania w III kwartałach 2019 r. wydatkowano 1 563 766,12 zł a w IV kwartale 2 557 413,29 zł.

jest co najmniej 2 pracowników merytorycznych), przy pełnym wykorzystaniu dotacji planowanej na to zadanie. Sytuacja ta wymaga wdrożenia mechanizmów zarządzania i nadzoru nad efektywnością wykorzystania środków dotacji.

III. Informacje o kontroli.

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rozwoju¹²⁶, Zespół kontrolerów w składzie:

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

Czynności kontrolne przeprowadzono od 16 czerwca do 18 września 2020 r. W porozumieniu z Prezesem PAIH kontrola była prowadzona w trybie zdalnym, ze względu na ogłoszony stan epidemii Covid-19¹²⁷.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pani Grażyna Ciużyńska, p.o. Prezes PAIH – od 1 kwietnia 2019 r.

Do *Projektu wystąpienia pokontrolnego* zostały zgłoszone zastrzeżenia w trybie art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli. Zastrzeżenia zostały rozpatrzone.

IV. Zalecenia pokontrolne.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i oceny oraz mając na uwadze zakończenie realizacji zadań objętych kontrolowaną umową o dotację, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli, zalecam niezwłoczne zakończenie rozliczenia środków dotacji zgodnie z zaleceniami właściwego departamentu MRPiT nadzorującego wykonanie umowy dotacji.

Jednocześnie, w celu zapobieżenia w przyszłości wystąpieniu opisanych uchybień i nieprawidłowości w realizacji umów o dotację zalecam takie przemodelowanie systemu zarządzania i nadzoru nad wydatkami z dotacji, aby zapewniał zgodne z przepisami i umową o dotację oraz efektywne kosztowo osiągnięcie celów. W szczególności rekomenduję:

1. Dokonać korekty podejścia do rozliczenia dotacji, tj. prezentować wydatki kwalifikujące się do sfinansowania środkami dotacji w wysokości faktycznie zrealizowanych przepływów pieniężnych (metoda kasowa).
2. Dokonać dogłębnej analizy sposobu prognozowania wskaźników pod względem wartości zakładanych do osiągnięcia, kierując się zasadą, aby pomiarem objęte były działania zależne od Agencji oraz powiązane z nakładami finansowymi, a algorytmy ustalania wartości mierników były jednoznacznie i wiarygodnie zdefiniowane.
3. Wzmocnić procesy monitoringu osiągnięcia wskaźników założonych w umowie tak, aby identyfikować i raportować także zagrożenia związane z osiągnięciem celów, na wykonanie których strony umowy dotacyjnej się umówiły.
4. Opracować i wdrożyć regulacje wewnętrzne dotyczące gospodarki finansowej, dostosowane do aktualnej struktury organizacyjnej i nowego systemu finansowo-księgowego Agencji, definiujące schemat kontroli finansowej operacji dokonywanych bezpośrednio z rachunków bankowych ZBH.
5. Zapewnić aktualizację systemu upoważnień wydawanych przez Zarząd do wykonywania czynności z zakresu gospodarki finansowej, w ramach którego unormowane zostaną rola i odpowiedzialność głównego księgowego oraz system zastępstw w obszarze gospodarki finansowej.
6. Proces udzielania zamówień do 30.000 euro zorganizować w taki sposób, aby dokumentacja związana z udzieleniem konkretnego zamówienia, do opracowania której obligują regulacje wewnętrzne, była kompletna, a osoby nadzorujące i kontrolujące udzielanie zamówień miały zapewniony do niej sprawny dostęp.
7. Zamówienia publiczne do 30.000 euro realizować zgodnie ze standardami uczciwej konkurencji i bezstronności oraz wdrożyć mechanizmy zapobiegające powstawaniu konfliktu interesów rozumianego jako brak bezstronności i obiektywizmu w realizacji zadań.

¹²⁶ Upoważnienia nr: MR/14-DKT/20, MR/15-DKT/20, MR/16-DKT/20 i MR/17-DKT/20 z 29.05.2020 r.

¹²⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U.491 ze zm.).

8. Wzmocnić system kontroli finansowej w celu wyeliminowania wydatków nieautoryzowanych do wypłaty oraz wydatków, w odniesieniu do których nie potwierdzono sprawdzenia dowodów księgowych pod względem formalno-rachunkowym, jak również przypadków opóźnień w płatności faktur.
9. Należy opisywać zdarzenia gospodarcze w ewidencji wydatków ze środków dotacji, tak aby rejestr stanowił narzędzie wykorzystywane do przeglądu i wstępnej oceny wydatków w zakresie zgodności z realizacją celów, na które środki powinny zostać przeznaczone.
10. Należy realizować obowiązki w zakresie rozliczania i raportowania przychodów z tytułu odsetek od środków dotacji, tj. przekazywać odsetki na rachunek dochodów Ministerstwa w terminie i wykazywać je w sprawozdaniach kwartalnych.

Na podstawie art. 49 w związku z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej uprzejmie proszę Panią Prezes o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania.

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

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w wersji elektronicznej.

Z poważaniem

Z upoważnienia

Marcin Gubała
Dyrektor Generalny

[podpisano elektronicznie]