



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

WICEPREZES

KRG.410.1.1.2026

**Pan
Andrzej Domański
Minister Finansów i Gospodarki
Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Plac Trzech Krzyży 3/5,
00-507 Warszawa**

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r.
w części 20 – Gospodarka**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Rozwoju i Technologii¹, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Andrzej Domański, Minister Finansów i Gospodarki², od 24 lipca 2025 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił:

Krzysztof Paszyk, Minister Rozwoju i Technologii, od 13 maja 2024 r. do 24 lipca 2025 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025³. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Departament Rozwoju i Gospodarki

Kontrolerzy

1. Krzysztof Madej, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KRG/31/2026 z dnia 12 stycznia 2026 r.
2. Krzysztof Koziątek, inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KRG/32/2026 z dnia 12 stycznia 2026 r.
3. Renata Patkowska, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KRG/33/2026 z dnia 12 stycznia 2026 r.
4. Sebastian Krawczyk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KRG/43/2026 z dnia 15 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej: „Ministerstwo” lub „MRiT”.

² Dalej: „Minister”.

³ Ustawa budżetowa na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz. U. poz. 63); dalej: „ustawa budżetowa na rok 2025”.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 20 – Gospodarka oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia funkcjonującego w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁵, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 20 – Gospodarka.

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

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483. Dalej: „ufp”.

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 20 – Gospodarka.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zrealizowane wydatki zostały przeznaczone na wsparcie przedsiębiorczości, wsparcie inwestycji i promocję gospodarki polskiej za granicą oraz sfinansowanie kosztów funkcjonowania Ministerstwa. Poniesione wydatki były celowe i służyły realizacji zadań jednostki. W wyniku kontroli 4,2% zrealizowanych przez MRiT (dysponenta III stopnia) wydatków budżetu państwa (w tym wydatków na szkolenia) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W toku kontroli stwierdzone zostały dwie nieprawidłowości dotyczące zamówień publicznych, polegające na: nieopublikowaniu ogłoszenia o wykonaniu umowy z postępowania na rozbudowę infrastruktury informatycznej oraz na niecelowym ustaleniu nadmiernie krótkiego, trzydniowego terminu składania ofert w postępowaniu realizowanym bez stosowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych⁷.

Dodatkowo, stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą podwyższenia limitów wynagrodzenia stałego członków zarządu Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu S.A.⁸ bez odpowiedniej analizy przez ministra właściwego do spraw gospodarki efektywności ich działalności oraz dokumentowania sprawy w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją⁹. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny ze względu na ich niewielki wymiar finansowy.

Dysponent części prawidłowo wywiązywał się z obowiązku sprawowania nadzoru, o którym mowa w art. 175 ufp, aczkolwiek NIK wskazuje na potrzebę dokonania analizy zapewnienia siedziby dla PAIH i wydatków z dotacji dla tej spółki. NIK wskazuje też, że uprawnienia dysponenta części wynikające z nadzoru i kontroli oraz uprawnienia akcjonariusza spółki Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A.¹⁰ Minister powinien wykorzystać w celu analizy gospodarki finansowej tej spółki oraz zasad jej finansowania. NIK sygnalizuje również, iż w celu uniknięcia ryzyka prawnego Ministerstwo powinno unikać sytuacji refundowania kosztów ze środków dotacji celowej.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.). Dalej: „Pzp”.

⁸ Dalej: „PAIH”.

⁹ Dalej: „EZD”.

¹⁰ Dalej: „Agencja” lub „PAIH”.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdanie budżetowe za 2025 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 20 – Gospodarka w ustawie budżetowej na rok 2025

W ustawie budżetowej na rok 2025 ustalono wydatki budżetu państwa w części 20 – Gospodarka w kwocie 35 791 174 tys. zł. Z tego wydatki w kwocie 34 662 332 tys. zł (96,8%) przeznaczono na wykup obligacji wraz z odsetkami¹² wyemitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju S.A.¹³ na podstawie art. 21aa ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju¹⁴ w celu realizacji rządowych programów Tarcz Finansowych oraz wydatki w kwocie 1 128 842 tys. zł (3,2%) na zadania ministra właściwego do spraw gospodarki.

W 2025 r. na rachunki bankowe PFR przekazano środki finansowe na pokrycie zobowiązań tej spółki z tytułu Kosztów Finansowania Zewnętrznego¹⁵ w kwocie 34 662 332 tys. zł, które zaplanowano w tej wysokości w ustawie budżetowej na 2025 r. na podstawie opracowanych przez PFR prognoz wykupu obligacji. Wypłat środków dokonano terminowo i we wnioskowanych kwotach, na podstawie czterech kwartalnych wniosków PFR przyjętych w MRiT bez uwag. Na pokrycie zobowiązań PFR wynikających z konieczności wykupu obligacji wyemitowanych na potrzeby sfinansowania programu rządowego „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. dla małych i średnich firm¹⁶” przekazano środki w łącznej kwocie 33 675 000 tys. zł. Na pokrycie zobowiązań PFR wynikających z konieczności uregulowania odsetek od wyemitowanych obligacji w czterech programach¹⁷ przekazano środki w łącznej kwocie 987 332 tys. zł.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

¹² Dalej: „wykup obligacji PFR”.

¹³ Dalej: „PFR”.

¹⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 9.

¹⁵ Zgodnie z punktem 1. pkt 1.1 lit. (h) umowy o przekazaniu środków PFR, Koszty Finansowania Zewnętrznego oznaczają całość kwot należnych Wierzycielom Finansowania Zewnętrznego od PFR na podstawie i w związku z Dokumentami Finansowania Zewnętrznego (m.in. kwoty odsetek płatnych w związku z Finansowaniem Zewnętrznym). Finansowanie Zewnętrzne oznacza finansowanie dłużne zaciągnięte za pomocą właściwego Instrumentu Finansowania Zewnętrznego, które może zostać pozyskane przez PFR od osób trzecich (innych niż Skarb Państwa) w wykonaniu jego zobowiązań wynikających z umowy z 20 kwietnia 2020 r. i Dokumentów Programowych, w celu m.in. udzielenia Finansowania Programowego w ramach Programów, a także innych celów określonych w Dokumentach Przekazania.

¹⁶ Dalej: „TF MMŚP 1.0.” lub „TF MMŚP 2.0.”

¹⁷ TF MMŚP 1.0., TF MMŚP 2.0., Program wsparcia Polskich Linii Lotniczych LOT S.A., Program rządowy – tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla dużych firm.

Ponieważ środki na wykup obligacji PFR były specyficznym i jednorazowym wydatkiem ujętym w budżecie państwa w części 20 – Gospodarka w 2025 r. i zaburzają porównywalność danych dotyczących wykonania budżetu państwa w tej części w stosunku do lat ubiegłych, w dalszej części wystąpienia pokontrolnego wydatki budżetu państwa w części 20 – Gospodarka i próby zrealizowanych wydatków prezentowane są także z pominięciem wydatków na wykup obligacji PFR.

W trakcie roku limit wydatków budżetu państwa w części 20 – Gospodarka został zwiększony (per saldo) o 1 555 044,1 tys. zł (4,3%), do kwoty 37 346 218,1 tys. zł na podstawie: 45 decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa z rezerw celowych (zwiększenie o 1 555 080,8 tys. zł) oraz jednej decyzji Ministra Finansów i Gospodarki w sprawie przeniesienia wydatków pomiędzy częścią 20 – Gospodarka a częścią 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo (zmniejszenie o 36,7 tys. zł). W wyniku wprowadzonych zmian wydatki na zadania ministra właściwego do spraw gospodarki zostały zwiększone (per saldo) o 1 555 044,1 tys. zł (137,8%), do kwoty 2 683 886,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 14-24, 140-147, 856-862 pliki nr 017-124, 865 pliki 191-202, 1003-1012)

Zwiększenia wydatków budżetu państwa¹⁸ w części 20 – Gospodarka ze środków rezerw celowych

W ciągu roku, na podstawie 45 decyzji Ministra Finansów¹⁹, limit wydatków budżetu państwa w części 20 – Gospodarka zwiększono o środki pochodzące z rezerw celowych w kwocie 1 555 080,8 tys. zł (plan po zmianach). Celem zwiększenia limitu wydatków było m.in. sfinansowanie: dodatkowego wkładu finansowego Polski do Europejskiej Agencji Kosmicznej (852 237,2 tys. zł), dotacji celowych na pomoc dla projektów inwestycyjnych o znaczeniu strategicznym dla przejścia na gospodarkę o zerowej emisji netto (456 103,5 tys. zł) i pożyczki dla przedsiębiorców dotkniętych skutkami powodzi (165 863,7 tys. zł). Środki z rezerw przeznaczono także na sfinansowanie dotacji celowej dla Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.²⁰, która udzielała pomocy finansowej przedsiębiorcom w trudnej sytuacji ekonomicznej podejmującym działania restrukturyzacyjne (46 697 tys. zł). Środki z rezerw celowych przeznaczono również na sfinansowanie wydatków: dysponenta III stopnia (14 239,2 tys. zł), prezydencję w związku z przygotowaniem i realizacją zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 r. (8765 tys. zł) oraz wykonanie wyroków sądowych po rozpatrzeniu przez sądy spraw po zlikwidowanym Ministerstwie Skarbu Państwa (1882,6 tys. zł).

Środki z rezerw na dzień 31 grudnia 2025 r. wykorzystano w kwocie 1 546 771,3 tys. zł (99,5%). Brak pełnego wykorzystania środków z rezerw celowych wynikał m.in. z niższego niż zakładano wykorzystania przez ARP środków z dotacji celowej, która udzielała pomocy finansowej przedsiębiorcom w trudnej sytuacji ekonomicznej podejmującym działania restrukturyzacyjne.

¹⁸ W 2025 r. w części 20 nie wnioskowano o zwiększenie wydatków budżetu środków europejskich ze środków rezerw celowych.

¹⁹ Dalej: „MF”.

²⁰ Dalej: „ARP”.

Nie wykorzystano również pełnej kwoty wydatków planowanych na prezydencję w związku z przygotowaniem i realizacją zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 r.

(akta kontroli str. 19-23, 25, 50-56, 856-862 pliki nr 017-124, 866 pliki nr 208-232, 1003-1013)

Szczegółowym badaniem objęto siedem wybranych celowo²¹ decyzji zwiększających limit wydatków budżetu państwa ze środków z rezerw celowych na łączną kwotę 854 120 tys. zł (54,9% uruchomionych rezerw celowych), w tym:

- pięć wybranych celowo decyzji zwiększających wydatki budżetu państwa o łączną kwotę 852 237,4 tys. zł (54,8% środków z rezerw celowych), które zostały wykorzystane (po uwzględnieniu korekt decyzji) w kwocie 852 237,2 tys. zł (100%) z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatkowego wkładu Polski do Europejskiej Agencji Kosmicznej;
- dwie wybrane celowo decyzje zwiększające wydatki budżetu państwa o łączną kwotę 1882,6 tys. zł (0,1% środków z rezerw celowych), które zostały wykorzystane (po uwzględnieniu korekt decyzji) w kwocie 1882,6 tys. zł (100%) z przeznaczeniem na wykonanie dwóch wyroków sądowych po rozpatrzeniu przez sądy spraw nieudostępnienia akcji uprawnionym pracownikom przez zlikwidowane Ministerstwo Skarbu Państwa.

Minister, co NIK odnotowuje jako działanie rzetelne, celowe i gospodarne, w 21 przypadkach wystąpił do MF z wnioskiem o korektę decyzji przyznających środki z rezerw, w wyniku czego zmniejszono uruchomione rezerwy celowe o kwotę 47 559,9 tys. zł. Dla pozostałych środków, które nie zostały w pełni wykorzystane, nie występowało o korekty, ponieważ do dnia, do którego wprowadzenie korekty do decyzji było możliwe, nie wystąpiły jeszcze okoliczności wskazujące na nadmiar środków lub oszczędności w realizacji zadań.

NIK nie wnosi uwag w zakresie prawidłowości wydatkowania środków z rezerw celowych. Środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a wnioski o ich udzielenie były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

(akta kontroli str. 24, 50-56, 601-639, 1021-1027)

Blokady wydatków budżetu państwa²² i budżetu środków europejskich²³

W 2025 r. na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp Minister Rozwoju i Technologii podjął łącznie 27 decyzji o blokowaniu wydatków na łączną kwotę 208 090,9 tys. zł, w tym 23 blokady na kwotę 193 846,7 tys. zł dotyczyły wydatków budżetu państwa, a cztery blokady na kwotę 14 244,2 tys. zł dotyczyły wydatków budżetu środków europejskich. Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w trybie określonym w art. 179 ufp, tj. w przypadku zagrożenia realizacji ustawy budżetowej.

Spośród 27 decyzji, 20 zostało podjętych przez dysponenta części na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp (nadmiar posiadanych środków), trzy na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2

²¹ Z uwzględnieniem kwoty uruchomionej rezerwy celowej.

²² Dalej także: „BP”.

²³ Dalej także: „BŚE”.

oraz ust. 3 pkt 2 ufp (opóźnienie realizacji zadań) oraz cztery na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp (nadmiar posiadanych środków i opóźnienie realizacji zadań).

Zablokowane środki były przeznaczone m.in. na niewypłacone dotacje w programie wieloletnim pn. „Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2030”²⁴, co było wynikiem rezygnacji beneficjentów z zawarcia umów dotowania inwestycji lub zmiany harmonogramu inwestycji. Blokady dotyczyły również wydatków bieżących i dotacji w projektach BŚE „Smart Discovery”, „Inno_LAB” i „Dane 3.0-wymiana, wartość”. Wydatki te zablokowano z uwagi na oszczędności w realizacji projektów i opóźnienia w realizacji zadań. Blokowanie wydatków wynikało również z niższych niż planowano wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatków majątkowych oraz wydatków bieżących przeznaczonych na delegacje krajowe i zagraniczne oraz objęcie i sprawowanie przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 r.

Środki z rezerw celowych w kwocie 7237,5 tys. zł zablokowano z uwagi na oszczędności w realizacji wydatków: udzielania przedsiębiorcom pomocy na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o udzieleniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców²⁵ (7041,8 tys. zł); wypłaty wynagrodzeń pracownikom MRiT wykonującym zadania na rzecz europejskiego przemysłu obronnego oraz zadania monitorowania i oceny nowych inwestycji (152,7 tys. zł); finansowania wzrostu dodatków służby zagranicznej pracowników MRiT zatrudnionych w placówkach zagranicznych oraz wynagrodzeń pracowników placówki zagranicznej MRiT w Brukseli (24,2 tys. zł); wykonywania zadań związanych z Przewodnictwem Polski w Radzie UE w I połowie 2025 r. (18,8 tys. zł).

NIK nie wnosi uwag do objętych badaniem czterech blokad wydatków budżetu państwa i BŚE w łącznej kwocie 169 829,8 tys. zł (81,6% ogółu blokad w części 20) przeznaczonych na dotacje udzielane przez ARP na pomoc dla przedsiębiorców oraz dotacje w Programie wspierania inwestycji i w projekcie BŚE Smart Discovery.

W 2025 r. w MRiT podjęto działania w celu realizacji wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym²⁶ z 14 kwietnia 2025 r. dotyczącego podejmowania decyzji w sprawie blokad planowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu wystąpienia przesłanek to uzasadniających. Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MRiT zwracała się do dyrektorów komórek organizacyjnych MRiT o niezwłoczne zgłaszanie wniosków o blokowanie planowanych wydatków w sytuacji stwierdzenia nadmiaru środków lub opóźnienia realizacji zadań oraz o niezwłoczne zgłaszanie wniosków o korektę decyzji uruchamiających środki z rezerw celowych. Pisma dyrektora DBF skierowano do komórek organizacyjnych w dniu 11 września i w dniu 26 listopada 2025 r. W efekcie w październiku i grudniu 2025 r. w MRiT zablokowano m.in. niewykorzystane wydatki w Programie wspierania inwestycji; wydatki majątkowe i bieżące dysponenta III stopnia (wykonanie wydatków budżetu państwa z uwzględnieniem blokad 94,2%).

²⁴ Dalej: „Program wspierania inwestycji”.

²⁵ Dz. U. z 2026 r. poz. 113. Dalej: „ustawa o udzieleniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji”.

²⁶ Wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 20 – Gospodarka” znak: KGP.410.1.1.2025.

Niezwłocznie występowano również o korekty decyzji budżetowych MF uruchamiających środki rezerw celowych (wykonano wydatki z rezerw celowych po korektach w 99,5%).

Zdaniem NIK wniosek o dokonywanie blokad wydatków po stwierdzeniu wystąpienia przesłanek to uzasadniających nie został w pełni zrealizowany. W sytuacji wystąpienia prawdopodobieństwa niewykonania wydatków na dotacje celowe w Programie wspierania inwestycji oraz realizacji płatności z BŚE w następnym roku budżetowym dokonane w trakcie roku budżetowego blokady nie były wystarczające. W Programie wspierania inwestycji nie zgłoszono blokady wydatków budżetu państwa na dotacje celowe dofinansowania inwestycji przedsiębiorców w kwocie 96 624,8 tys. zł na dotacje dla przedsiębiorców, które do listopada 2025 r. zostały zaangażowane, ale w grudniu 2025 r. nie zostały wypłacone lub beneficjenci wystąpili o zmianę harmonogramu wypłat. Zdaniem NIK, konsultowanie z przedsiębiorcami wzorów umów dotacji w celu ich podpisania, a nawet zawarcie umowy tuż przed zakończeniem roku budżetowego nie oznacza, że dotacja celowa zostanie wypłacona w roku budżetowym, jako refundacja wydatków inwestycyjnych. Opierając się na oszacowaniu wydatków z przełomu listopada i grudnia 2025 r. Departament Gospodarki Cyfrowej nie zgłosił wniosków o blokadę wydatków BŚE w kwocie 1517 tys. zł (33,5% niezablokowanych i niewykonanych wydatków) w trzech projektach Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027. W szczególności nie zgłoszono blokady wydatków (kwota 730 tys. zł) w sytuacji, gdy w połowie grudnia 2025 r DGC dysponował informacją z wniosku o płatność, że w projekcie *Elektronizacja umów o pracę oraz usprawnienie usług cyfrowych dla przedsiębiorców* zaplanowane wydatki nie zostaną w pełni wykonane.

(akta kontroli str. 640-706, 856-862 pliki nr 017-124, 868-869 pliki nr 252-267, 1014. 1030-1033)

Zobowiązania

Zobowiązania niewymagalne na koniec 2025 r. wyniosły 13 554,7 tys. zł i były wyższe o 1,2% w porównaniu ze stanem na koniec 2024 r. (13 382,1 tys. zł). Obejmowały one głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i jego pochodnych (9613,1 tys. zł). Zobowiązania z tytułu zakupu towarów i usług oraz zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych zostały uregulowane w I kwartale 2026 r.

Na koniec 2025 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 140-147)

Wykonanie wydatków budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 20 – Gospodarka zostały zrealizowane w kwocie 36 995 767,6 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu po zmianach (37 346 218,1 tys. zł). Po wyłączeniu wydatków na wykup obligacji PFR w kwocie 34 662 332 tys. zł wykonanie wydatków wyniosło 2 333 435,6 tys. zł. Stanowiło to 86,9% planu po zmianach (2 683 884,1 tys. zł). Wydatki w 2025 r. w porównaniu do 2024 r. (1 830 599,6 tys. zł) stanowiły 2021%, a bez wydatków na wykup obligacji PFR – 127,5%.

O niższym niż planowano wykonaniu wydatków na zadania ministra do spraw gospodarki (tj. z pominięciem wydatków na wykup obligacji PFR) zdecydowało głównie niższe wykonanie wydatków na dotacje celowe, w tym:

- na wsparcie inwestycji przedsiębiorców w Programie wspierania inwestycji; nie wykorzystano kwoty 257 555,8 tys. zł, tj. 66,4% planu po zmianach (w kwocie 387 660 tys. zł),
- na udział Polski w Światowej Wystawie EXPO 2025 w Osace, Kansai w Japonii; nie wykorzystano kwoty 27 328,9 tys. zł, tj. 28,2% planu po zmianach (w kwocie 96 826 tys. zł),
- dla Polskiej Agencji Kosmicznej²⁷; nie wykorzystano kwoty 13 552 tys. zł, tj. 61,5% planu po zmianach (w kwocie 22 030,8 tys. zł).

Struktura zrealizowanych wydatków według grup ekonomicznych była następująca:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 1 315 946,7 tys. zł (99,1% planu i 56,4% całości zrealizowanych wydatków), wydatki stanowiły 141,3% wykonania w 2024 r. (931 172 tys. zł);
- wydatki majątkowe – 596 562,5 tys. zł (68,2% planu i 25,6% całości zrealizowanych wydatków), wydatki stanowiły 91% wykonania w 2024 r. (655 755 tys. zł);
- dotacje – 403 141,4 tys. zł (88,5% planu i 17,3% całości zrealizowanych wydatków) bez uwzględnienia wydatków na wykup obligacji PFR (174,1% wydatków na dotacje w 2024 r. w kwocie 231 581 tys. zł), z uwzględnieniem wydatków na wykup obligacji PFR w grupie ekonomicznej dotacje zrealizowano wydatki w kwocie 35 065 397 tys. zł;
- współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 13 052,8 tys. zł (68,5% planu i 0,6% całości zrealizowanych wydatków), wydatki stanowiły 175,8% wykonania w 2024 r. (7422 tys. zł);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 4732,2 tys. zł (72,8% planu i 0,2% całości zrealizowanych wydatków), wydatki stanowiły 101,4% wykonania w 2024 r. (4669 tys. zł).

(akta kontroli str.78, 140-154, 854-855, 856-862 pliki nr 017-124, 1003-1012)

Celem priorytetowym wynikającym z budżetu państwa w układzie zadaniowym do realizacji w roku 2025 r. finansowanym z części 20 – Gospodarka przyjętym w budżecie państwa w układzie zadaniowymi i Planie działalności Ministra Rozwoju i Technologii, tak jak i w latach poprzednich, był „Wzrost wydajności i konkurencyjności gospodarki”. Realizacji tego celu służyły podzadania w zadaniu 6.1 *Wsparcie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki w funkcji 6 Polityka gospodarcza kraju*. Mierniki w planie działalności Ministra Rozwoju i Technologii na 2025 r. były tożsame z miernikami budżetu zadaniowego. Dla zadania 6.1 przyjęto dwa mierniki:

- *produktywność siły roboczej* (w %). Wielkość docelową miernika określono na nie mniej niż 2,6%. Osiągnięto szacunkowo około 3%;
- *PKB per capita* (w relacji do UE-27) z miernikiem wyrażonym procentowo. Wielkość docelową miernika określono na nie mniej niż 81%. Osiągnięto 81%.

Na realizację celu *wzrost wydajności i konkurencyjności gospodarki* przeznaczono ogółem kwotę 36 855 583,8 tys. zł z BP i BŚE, tj. 94% planu po zmianach w układzie zadaniowym w kwocie 37 212 658,2 tys. zł. W tym na zadania ministra właściwego do spraw gospodarki, po pominięciu

²⁷ Dalej: „PAK”.

wydatków na wykup obligacji PFR (kwota 34 662 332 tys. zł), przeznaczono z BP i BŚE kwotę 2 193 251,9 tys. zł z planowanej kwoty wydatków 2 550 326,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 767-674)

Dotacje udzielone z budżetu państwa

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu państwa na dotacje (uwzględniające zwroty) w łącznej kwocie 237 618,5 tys. zł (22,6% wydatków na dotacje z BP i BŚE), co stanowiło 10% wydatków budżetu części 20 – Gospodarka z wyłączeniem wydatków na wykup obligacji PFR. Kontrolą objęto dwie dotacje podmiotowe oraz trzy dotacje celowe. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie. Środki zostały przekazane zasadnie, a MRiT podjęła odpowiednie działania w celu weryfikacji ich rozliczenia.

1. Wydatki dotacji podmiotowej dla PAIH, na dofinansowanie działalności bieżącej związanej z realizacją zadań Agencji, zostały wykonane w kwocie 43 816,5 tys. zł. W planie finansowym MRiT na dotację podmiotową dla PAIH zaplanowano na 2025 r. środki w wysokości 38 920 tys. zł. Po wymianie korespondencji i analizie kolejnych wniosków PAIH skierowanych do MRiT strony zawarły umowę dotacji podmiotowej w dniu 23 lipca 2025 r.²⁸, w której przyznano dotację podmiotową w wysokości 44 869 tys. zł. Celem przyznanej dotacji było finansowanie: wynagrodzeń i dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych, w porze nocnej, niedziele i święta; odpraw pieniężnych: emerytalnych, rentowych, pośmiertnych oraz z tytułu rozwiązania stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracowników; wynagrodzeń za czas urlopu wypoczynkowego; świadczeń za czas niezdolności pracownika do pracy; należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej; dodatku wyrównawczego oraz innych świadczeń niewymienionych wyżej, wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Środki dotacji były przekazywane w terminach i wysokości wynikających z obowiązującej umowy.

PAIH składała sprawozdania kwartalne oraz roczne zgodnie z zawartą umową dotacji podmiotowej oraz dokonała zwrotu niewykorzystanych środków dotacji w wysokości 1052,5 tys. zł w dniu 30 stycznia 2026 r. W związku z przeprowadzoną analizą i weryfikacją sprawozdań z rozliczenia finansowego dotacji podmiotowej w 2025 r. dla PAIH, w dniu 12 marca 2026 r. Departament Rozwoju Inwestycji²⁹ MRiT skierował pismo do Prezesa Zarządu PAIH, w którym zwrócił się o wyjaśnienia (do 23 marca 2026 r.) w jaki sposób została obliczona kwota zwrotu środków z dotacji podmiotowej. Pismo zawierało także prośbę o przekazanie dodatkowych danych i wyjaśnień w szczegółowych sprawach dotyczących wydatków ze środków dotacji podmiotowej. W marcu 2026 r., w trakcie czynności kontrolnych, NIK nie otrzymała informacji o stanowisku PAIH. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK zarówno kwartalne, jak i roczne sprawozdania PAIH z rozliczenia finansowego dotacji podmiotowej dla PAIH nie zostały zatwierdzone.

²⁸ Umowa nr II/186/P/50005/2580/25/DR z dnia 23 lipca 2025 r., dalej: „umowa dotacji podmiotowej dla PAIH”.

²⁹ Pismo znak: DRI-VIII.3116.1.2026 z dnia 12 marca 2026 r.

Jednocześnie Minister Finansów i Gospodarki nie zatwierdził sprawozdania rocznego z wykonania w 2024 r. umowy dotacji podmiotowej nr II/475/P/50005/2580/24/DRI. Natomiast w dniu 16 października 2025 r. Minister Finansów i Gospodarki wydał decyzję nr 1/DRI/V/25, w której PAIH została wezwana do zwrotu kwoty 1600,4 tys. zł, tj. części ww. dotacji podmiotowej za 2024 r. wraz z odsetkami, jako pobranej w nadmiernej wysokości. Przyczyną faktyczną wydania tej decyzji, była ustalona przez MRiT okoliczność, że PAIH zatrudniła w 2024 r. mniejszą liczbę pracowników niż wynikało z załącznika nr 2 do umowy i tym samym środkami dotacji podmiotowej zostało objętych mniej stanowisk pracy w poszczególnych okresach sprawozdawczych, podczas gdy PAIH wydatkowała środki dotacji podmiotowej w całości. W dniu 29 października 2025 r. PAIH złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy³⁰.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych kontrolerzy NIK nie otrzymali informacji o rozstrzygnięciu jakie zapadło w przedmiotowej sprawie w II instancji.

(akta kontroli str. 301-309, 418-437, 442-450, 451-463, 1034, 1038, 1106-113, 1154)

2. Dotacja podmiotowa udzielona PAK na podstawie umowy Nr II/489/P/73012/2570/24/DPO z dnia 31 grudnia 2024 r.³¹ została wykorzystana na dofinansowanie bieżącej działalności PAK w wysokości 21 536,5 tys. zł. Limit dotacji podmiotowej określony w umowie wyniósł pierwotnie 24 133 tys. zł, a następnie został zmniejszony na podstawie Aneksu Nr 1 z dnia 21 listopada 2025 r. do kwoty 22 910,1 tys. zł.

Zmniejszenia kwoty dotacji dokonano m.in. w związku z brakiem dalszego zapotrzebowania na środki. Środki na dotacje były przekazywane w terminach i wysokości wynikających z obowiązującej umowy. Zgodnie z zawartą umową PAK składała sprawozdania kwartalne i roczne.

PAK dokonała w terminie zwrotu niewykorzystanej dotacji podmiotowej w wysokości 1373,5 tys. zł. Przyczyną były mniejsze niż zakładano wydatki administracyjne. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacyjności i Polityki Kosmicznej MRiT wynika m.in.³², że w trakcie roku budżetowego odnotowano mniejsze zapotrzebowanie na zakup usług, co przełożyło się zmniejszenie wydatków. Dodatkowo uzyskano korzystniejsze warunki cenowe przy realizacji niektórych zamówień. W dniu 25 lutego 2026 r.³³ MRiT zaakceptowało sprawozdanie PAK za rok 2025 z realizacji umowy dotacji podmiotowej Nr II/489/P/73012/2570/24/DPO zawartej pomiędzy MRiT a PAK w dniu 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 297, 339-343, 477-489, 1039)

3. Dotacja celowa dla ARP określona w umowie nr II/1/P/15095/2830/25/DIP z dnia 14 lutego 2025 r. wyniosła 63 104 tys. zł, z czego ARP wykorzystwała kwotę 38 617, 3 tys. zł. Aneks z dnia

³⁰ Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Finansów i Gospodarki nr 1/DRI/V/25 z dnia 16 października 2025 r.

³¹ Dalej: „umowa dotacji podmiotowej dla PAK”.

³² Pismo z dnia 27 marca 2026 r., znak pisma: DIN_IV.0810.1.2026.

³³ Pismo z dnia 25 lutego 2026 r., znak: DPO-V.0711.7.2025.

17 października 2025 r., zwiększył z 2% do 5% limit wysokości środków przeznaczonych na koszty realizacji zadania.

Zawarcie umowy o dotację celową wynikało m.in. z zawartej w dniu 24 września 2020 r. umowy powierzenia ARP przez ministra właściwego do spraw gospodarki³⁴ zadania udzielania pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorców. W § 4 ust. 1 umowy powierzenia postanowiono m.in., że umowa na dotację celową miała być zawierana w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego każdy rok obowiązywania umowy powierzenia. W przypadku umowy dotacji na 2025 r. umowa winna być zawarta do dnia 30 listopada 2024 r.

W zawartej w dniu 14 lutego 2025 r. umowie o udzieleniu ARP dotacji celowej przyjęto, że okres kwalifikowalności wydatków na cel wynikający z umowy dotacji celowej rozpoczynał się – zgodnie z § 8 ust. 1 umowy o udzieleniu dotacji celowej – w dniu 1 stycznia 2025 r. i kończył się z dniem 31 grudnia 2025 r. W okresie od 1 stycznia do 14 lutego 2025 r. ARP realizowała powierzone zadania celem zapewnienia ciągłości procesu. W związku z powyższym powstały koszty w łącznej wysokości 150,6 tys. zł, rozliczone jako koszty kwalifikowalne w ramach udzielonej ARP dotacji celowej. Koszty te dotyczyły m.in.: wynagrodzeń, kosztów rozliczanych w ramach ryczałtu, usług systemu informatycznego dedykowanych do obsługi przedmiotu umowy o dotację celową.

Z wyjaśnień Ministerstwa³⁵ wynika m.in., że umowa o dotację celową nie została zawarta do 30 listopada 2024 r., z uwagi na okoliczność prowadzonych w tym terminie uzgodnień wewnętrznych dotyczących zapisów umowy oraz uzgodnień pomiędzy MRiT a ARP, dotyczących warunków umowy w zakresie dalszej realizacji zadania, pomimo ograniczenia wysokości dotacji przeznaczonej na jego realizację (udzielanie pomocy publicznej).

W związku z opisaną powyżej sytuacją, projekt umowy został przekazany do ARP w dniu 16 stycznia 2025 r. i został poddany dalszemu procedowaniu przez ARP. Ponieważ akceptacja zmiany warunków umowy wymagała uzyskania zgód korporacyjnych, ARP odesłała podpisaną umowę w dniu 14 lutego 2025 r., która została podpisana przez drugą stronę w tym samym dniu.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega, że refundacja wydatków ze środków dotacji miała służyć finansowaniu zadań publicznych zrealizowanych przez podmiot dotowany przed zawarciem umowy dotacji. Refundacja taka pozostaje jednak w sprzeczności z linią orzeczniczą sądów³⁶. Do czasu zmiany przepisów w tym zakresie lub zmiany interpretacji przepisów dotychczasowych zarówno dotujący, jak i dotowani narażeni są na konsekwencje prawne i finansowe.

MRiT weryfikował składane w 2025 r. oraz za 2025 r. sprawozdania ARP i realizację przez ARP zaleceń pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej przez MRiT w 2023 r. pn. *Udzielanie przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. pomocy na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców.*

³⁴ Umowa powierzenia udzielania pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorców zawarta w dniu 24 września 2020 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju a ARP.

³⁵ Pismo Departamentu Polityki Przemysłowej i Przemysłu Obronnego MRiT z dnia 12 marca 2026 r. znak: DIP-IX.0810.1.2026.

³⁶ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2016 r. (II GSK 954/15) zawierający pogląd wielokrotnie powtórzony w kolejnych orzeczeniach sądów administracyjnych.

W ramach weryfikacji realizacji ww. zaleceń pokontrolnych, dotyczących m.in.: przestrzegania podczas rozpatrywania wniosków zasad określonych w k.p.a, ustawie o udzieleniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji i w regulacjach wewnętrznych ARP, a także wzmocnienia nadzoru nad efektywnością i terminowością procedowanych spraw oraz zapewnienia monitorowania przebiegu spraw i czasu ich procedowania w celu zapobieżenia występowania bezzasadnego wydłużania postępowań, Ministerstwo monitorowało w 2025 r. czas rozpatrywania wniosków złożonych przez przedsiębiorców do ARP.

Środki na dotacje były przekazywane zgodnie zawartą umową oraz zapotrzebowaniem monitorowanym we współpracy z ARP.

W marcu 2026 r. MRiT analizowało przekazane przez ARP uzupełnienia i wyjaśnienia. Do czasu zakończenia przez NIK czynności kontrolnych Minister nie zatwierdził sprawozdania ARP z wykorzystania dotacji celowej.

W trakcie roku 2025 ARP, tłumacząc się specyfiką udzielanej pomocy, nie była w stanie oszacować maksymalnej kwoty z dotacji na pokrycie potrzeb. Finalnie ARP wydatkowała z otrzymanej dotacji celowej kwotę 38 617,3 tys. zł. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Polityki Przemysłowej i Przemysłu Obronnego MRiT różnica pomiędzy kwotą przyznaną w umowie dotacyjnej a kwotą faktycznie wydatkowaną wynikała z charakteru udzielania pomocy publicznej na podstawie ustawy o udzieleniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji. Złożenie wniosku było dobrowolne, a pomoc udzielana jest w reżimie k.p.a. Nie było zatem możliwe dokonanie jednoznacznej prognozy, którym wnioskodawcom zostanie udzielona pomoc publiczna. Kwestia ta była zależna od zakończenia postępowań dowodowych w prowadzonych postępowaniach administracyjnych i wydania stosownych decyzji³⁷.

(akta kontroli str. 313-343, 557-559, 1037, 1116-1152, 1154)

4. Dotacja celowa w wysokości 72 448,2 tys. zł udzielona Fundacji Rozwoju Śląska³⁸ na podstawie umowy Nr II/2/P/15078/2810/25/DMP z dnia 7 stycznia 2025 r. wraz z aneksami została wykorzystana w całości. Podstawą do zawarcia umowy dotacji była Umowa Główna Nr III/DIW/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 r., która miała charakter ramowy i stanowiła podstawę do zawarcia umowy dotacji w celu wspierania przedsiębiorców w przypadku wystąpienia powodzi w województwie opolskim.

Zawarcie umowy dotacji było kontynuacją zadania udzielania pożyczek przedsiębiorcom poszkodowanym w wyniku powodzi z września 2024 r. FRŚ udzielono dotacji w kwocie 45 000 tys. zł. Z powodu zwiększonego zapotrzebowania na środki finansowe, wynikającego z dużej liczby wniosków o udzielenie pożyczek złożonych przez przedsiębiorców, na podstawie czterech aneksów dotację zwiększono do kwoty 72 448,2 tys. zł. Dotacja została wykorzystana w 100%. Środki na dotacje były przekazywane w terminach i wysokości wynikających z obowiązującej umowy.

W MRiT monitorowano i weryfikowano realizację postanowień ww. umowy z dnia 7 stycznia 2025 r. m.in. poprzez: wprowadzenie dziennego raportowania przez FRŚ o stanie realizacji zadań, a w tym udzielania pożyczek przedsiębiorcom oraz dokonywanie przeglądów dokumentacji FRŚ. Kontrole beneficjentów dotacji, którzy otrzymali pożyczki zaplanowano na

³⁷ Pismo z dnia 24 marca 2026 r., znak: DPP-IX.0810.1.2026.

³⁸ Dalej: „FRŚ”.

2026 r. W dniu 29 stycznia 2026 r. FRŚ przekazała do MRiT korektę sprawozdania za IV kwartał 2025 r., dokonaną zgodnie z uwagami MRiT do pierwszej wersji sprawozdania. W dniu 9 lutego 2026 r. roczne sprawozdanie FRŚ z wykorzystania dotacji celowej w 2025 r. zostało zatwierdzone przez MRiT.

(akta kontroli str. 418-419, 567-580, 598-600, 1041, 1154)

5. Dotacja celowa dla LPP Logistics Sp. z o.o. w kwocie 61 200 tys. zł wypłacona w 2025 r. na podstawie umowy nr II/424/P/15014/6230/25/DRI z dnia 6 listopada 2025 r. zawartej w ramach Programu wspierania inwestycji. Łączna wysokość wsparcia określonego w tej umowie w celu dofinansowania w latach 2024-2027 inwestycji pn. *Utworzenie nowego centrum dystrybucyjnego w Machnaczu (woj. kujawsko-pomorskie)*³⁹ wynosi 90 450 tys. zł. Pierwsza transza dotacji dla LPP Logistics Sp. z o.o. została wypłacona przez MRiT po przeprowadzeniu m.in. wymaganej weryfikacji spełnienia dotychczasowych warunków umowy oraz przedłożeniu przez przedsiębiorcę wymaganego sprawozdania. Kontrola NIK dotycząca wypłaty transzy dotacji wykazała wprowadzenie w 2024 r. w wytycznych dotyczących zasad i trybu przeprowadzania kontroli beneficjentów Programu (przedsiębiorców) zmian zgodnych z treścią wniosku pokontrolnego z kontroli NIK pn. „Wspieranie inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki” (P/22/011) o: „Wzmocnienie nadzoru i kontroli nad udzielanymi przedsiębiorcom dotacjami przez Ministra w ramach Programu wspierania inwestycji, w tym nad realizacją przez beneficjentów pełnego zakresu rzeczowego wspieranych inwestycji dotyczącego m.in. kwestii technologicznych oraz nad prawidłowością i terminowością prowadzenia, w związku ze wsparciem, przez beneficjentów ewidencji i sprawozdawczości”. W szczególności w zakresie doprecyzowania kontroli kryteriów jakościowych projektu inwestycyjnego finansowanego z Programu wspierania inwestycji oraz innowacji produktowej lub procesowej, a także kontroli sposobu współpracy beneficjenta m.in. z jednostkami naukowymi.

(akta kontroli str. 581-595, 1040, 1154)

Wydatki na wynagrodzenia i zatrudnienie

Wykonanie w 2025 r. środków na wynagrodzenia ogółem w części 20 – Gospodarka wyniosło 150 049,9 tys. zł, co stanowiło 98,2% planu po zmianach (152 738,3 tys. zł) i było wyższe o 17 255,7 tys. zł (o 13%) od wydatków wykonanych w 2024 r. (132 794,2 tys. zł). W 2025 r. nastąpił wzrost przeciętnego zatrudnienia ogółem o 31 etatów (wzrost o 4%) do poziomu 862 etatów, w porównaniu do 831 etatów w 2024 r.

NIK zauważa, że w planie po zmianach na 2025 r. zaplanowano zatrudnienie w wysokości 989 etatów, a przeciętne zatrudnienie wyniosło 862 etaty, tj. było o 127 (o 13%) etatów niższe niż zaplanowane. Stan na koniec 2025 r. wyniósł 887 i był o 12 etatów niższy niż na koniec okresu poprzedniego (899 w 2024 r.). Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego MRiT⁴⁰ wyjaśnił m.in., że zmiany w zatrudnieniu w 2025 r. w stosunku do 2024 r. wynikały z fluktuacji zatrudnienia w Ministerstwie wynikającej z przyczyn obiektywnych. W 2025 r., jak wyjaśnił dyrektor BDG, z MRiT odeszło 140 pracowników, którzy byli finansowani z wydatków części 20. W tym samym

³⁹ Realizacja inwestycji miała polegać na wykonaniu działań opisanych we wniosku beneficjenta z dnia 17 grudnia 2024 r.

⁴⁰ Odpowiedź Biura Dyrektora Generalnego MRiT z dnia 17 marca 2026 r.

czasie w MRiT w ramach zadań części 20 przeprowadzono 148 naborów, z których 60% zakończyło się zatrudnieniem pracownika. Głównymi przyczynami niewypełnienia limitu zatrudnienia w MRiT w części 20, jak wyjaśnił dyrektor BDG, były:

- niskie wynagrodzenia w porównaniu do stale zwiększających się obowiązków,
- odejścia doświadczonych pracowników MRiT do innych urzędów,
- wysokie wymagania stawiane kandydatom w procesie rekrutacji.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. wyniosło 14 505,9 zł i było wyższe o 1 189,3 zł (tj. o 9%) od przeciętnego wynagrodzenia w 2024 r. (13 316,7 zł). W przypadku osób zajmujących kierownicze stanowiska w Ministerstwie przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2025 r. wynosiło 18 952,7 zł i było wyższe o 6,9% w stosunku do roku 2024 (17 729,1 zł).

W 2025 r. MRiT wypłacono nagrody w łącznej wysokości 9304,9 tys. zł. Średnia wysokość nagrody (w skali roku) wyniosła 11 658,38 zł na pracownika i była wyższa o 683,7 zł (tj. 6%) od kwoty wypłaconej w 2024 r.

(akta kontroli str. 126,133-134,174-180)

Realizacja wydatków bieżących i majątkowych dysponenta III stopnia MRiT

Wydatki Ministerstwa w części 20, dziale 750 Administracja publiczna w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej wykonano w kwocie 203 636,6 tys. zł, tj. 93,5% planu po zmianach.

Badaniem szczegółowym wydatków objęto próbę 94 zapisów księgowych spośród wydatków pozapłacowych na kwotę ogółem 8646,9 tys. zł, z czego metodą monetarną (MUS)⁴¹ wylosowane zostały 44 zapisy na kwotę 7140 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych jeden wydatek w kwocie 506 tys. zł. Pozostałe zapisy zostały dobrane celowo i stanowiły: wydatki pozapłacowe poniesione w listopadzie i grudniu 2025 r. (834,6 tys. zł), szkolenia poddane szczegółowemu badaniu (190,7 tys. zł), wydatki dopełniające wylosowane zapisy w ramach dokumentów księgowych (417,6 tys. zł), oraz kary i odszkodowania wypłacone w 2025 r. (64 tys. zł). Łączna próba wydatków poddanych badaniu stanowiła 29,2% wydatków bieżących pozapłacowych poniesionych przez dysponenta III stopnia.

Analiza dokumentacji, obejmująca m.in. planowanie wydatków, zabezpieczenie środków na zakup oraz celowość ich poniesienia, nie wykazała nieprawidłowości. Dowody księgowe objęte badaniem spełniały wymagania formalne oraz były poprawnie opisane. Poniesione wydatki były celowe i zostały rzetelnie skalkulowane.

⁴¹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem. Z ang. Monetary Unit Sampling – MUS.

Wydatki majątkowe wyniosły 2515,3 tys. zł, tj. 38,5% kwoty planowanej i zostały zrealizowane w dziale 750. Wydatki te były zgodne z planem i zasadne z punktu widzenia zadań realizowanych przez MRiT.

W planie zadań inwestycyjnych na 2025 r. zaplanowano pierwotnie wydatki w kwocie 3171 tys. zł. W związku z dokonanymi zmianami kwota ta została zwiększona do 6588,8 tys. zł. Plan pierwotny zakładał realizację siedmiu zadań dotyczących m.in.: dostosowania pomieszczeń magazynowych do potrzeb archiwum, dostosowania jednej z sal konferencyjnych do potrzeb osób poruszających się na wózkach inwalidzkich oraz budowy i rozwoju systemów teleinformatycznych. W wyniku wprowadzonych zmian liczba zadań została zwiększona do 11, a nowe zadania dotyczyły m.in.: dostawy drukarki do kart zbliżeniowych, urządzenia do przechowywania kluczy oraz rozbudowy systemu zabezpieczenia technicznego. Łącznie zrealizowanych zostało 10 zadań (w tym sześć w pełni). Niezrealizowane zostało jedno zadanie⁴², a wynikało to z odstąpienia od przeprowadzenia zaplanowanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴³.

W 2025 r. wydatki dysponenta III stopnia na gospodarowanie nieruchomością w Helsinkach wyniosły 261,1 tys. zł. NIK zauważa, że nadal aktualny pozostaje wniosek, sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14 kwietnia 2025 r.⁴⁴, o zintensyfikowanie działań w celu zakończenia procesu zagospodarowania nieruchomości po zlikwidowanym Wydziale Promocji i Handlu Ambasady RP w Helsinkach⁴⁵. W 2025 r. w MRiT nie zakończono bowiem procesu zagospodarowania nieruchomości po zlikwidowanym WPHI, niezwiązanej z realizacją zadań statutowych ministra właściwego do spraw gospodarki. W 2025 r. Biuro Administracyjne MRiT w celu zagospodarowania nieruchomości w Helsinkach m.in. podejmowało działania zmierzające do zakończenia z dniem 31 sierpnia 2025 r., wobec upływu terminu zawartej umowy, udostępniania tej nieruchomości Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą⁴⁶ na potrzeby prowadzenia zajęć polskiej szkoły. ORPEG od 1 września 2025 r. rozpoczął prowadzenie swojej działalności w nowej siedzibie na terenie Helsinek. Według stanu na I kwartał 2026 r. przekazanie zajmowanej przez ORPEG części nieruchomości po WPHI w Helsinkach do MRiT nadal pozostaje w toku. ORPEG odmówił bowiem przekazania do MRiT części nieruchomości zajmowanej na potrzeby szkoły polskiej, podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego przekazania nieruchomości z dniem 31 sierpnia 2025 r., usunięcia majątku ORPEG z budynku po WPHI w Helsinkach oraz zapłaty MRiT wymagalnych zobowiązań w kwocie 7,3 tys. EURO z tytułu bezumownego korzystania w 2025 r. z nieruchomości w Helsinkach. Biuro Administracyjne MRiT niezależnie od procesu przejęcia nieruchomości od ORPEG prowadziło również działania w celu zagospodarowania nieruchomości po WPHI w Helsinkach poprzez zaoferowanie jej przekazania innym jednostkom sektora finansów publicznych oraz wystąpienie do Ministerstwa Spraw Zagranicznych o wsparcie działań MRiT w celu zagospodarowania lub sprzedaży nieruchomości. Wobec braku zainteresowania przejęciem nieruchomości po WPHI w Helsinkach oraz wsparcia

⁴² Zadanie pn. *rozbudowa systemu Smartradar oraz strony internetowej smart.gov.pl*.

⁴³ Postępowanie na zakup licencji informatycznych.

⁴⁴ Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. w części 20 – Gospodarka (P/25/001).

⁴⁵ Dalej: „WPHI”.

⁴⁶ Dalej: „ORPEG”.

w procesie sprzedaży na rynku fińskim, dyrektor Biura Administracyjnego w dniu 20 stycznia 2026 r. przekazał sprawę dalszego zagospodarowania nieruchomości po WPHI w Helsinkach do Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami⁴⁷ MRiT. W I kwartale 2026 r. departament ten m.in. analizował możliwe scenariusze zagospodarowania nieruchomości w Helsinkach w celu przygotowania w 2026 r. rekomendacji dla Kierownictwa MRiT oraz podjął rozmowy w celu zagospodarowania nieruchomości poprzez przekazanie jej do zasobów Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

(akta kontroli str. 32-37, 79-118, 267-291, 867-868 pliki nr 233-245, 1015-1016)

Wydatki dysponenta III stopnia MRiT na szkolenia

Na wydatki na szkolenia w 2025 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia) w części 20 zaplanowano środki w kwocie 650 tys. zł⁴⁸. W trakcie roku kwota ta została zmieniona na 1038,1 tys. zł. Wykonanie wyniosło 932,9 tys. zł, tj. 89,5% planu po zmianach.

Szczegółowe badanie wydatków na szkolenia przeprowadzono na próbie 23 szkoleń zorganizowanych w części 20 w 2025 r., z czego pięć stanowiły szkolenia grupowe zorganizowane poza planem na 2025 r. (ad hoc), dwie pozycje dotyczyły dofinansowania do studiów podyplomowych dla pracowników Ministerstwa, a jedna – dofinansowania do studiów MBA. Dwie pozycje dotyczyły dofinansowania kursów językowych. Pozostałych 13 pozycji dotyczyło wydatków na szkolenia indywidualne zgłoszone przez pracowników. Łączna wartość wydatków poniesionych w ramach przebadanej próby wyniosła 190,7 tys. zł, z czego kwota przeznaczona na finansowanie kursów językowych i szkoleń w ramach paragrafów 455 – *Szkolenia członków korpusu służby cywilnej* i 470 – *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej* stanowiła 177 tys. zł. Pozostałą kwotę stanowiły wydatki na dofinansowanie (częściową refundację) kosztów uczestnictwa pracowników w studiach podyplomowych oraz MBA klasyfikowane w paragrafie 430 – *Zakup usług pozostałych*.

Badanie wykazało, że zgody na udział w szkoleniach udzielane były zgodnie z wewnętrznymi regulacjami Ministerstwa⁴⁹, a dofinansowania były uzasadnione zakresami obowiązków lub Indywidualnymi Programami Rozwoju Zawodowego wnioskujących pracowników. W przypadkach kiedy wartość dofinansowania przekraczała minimalną kwotę określoną w wewnętrznych przepisach⁵⁰ zawierana była umowa, która zobowiązywała pracownika do przepracowania określonego okresu w Ministerstwie⁵¹. Wydatki poniesione na szkolenia były gospodarne i prawidłowo udokumentowane oraz ewidencjonowane, a płatności terminowe.

(akta kontroli str. 267, 272-291)

⁴⁷ Departament ten wykonuje uprawnienia ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa – Ministra Finansów i Gospodarki – w zakresie gospodarowania nieruchomościami i udostępniania nieruchomości publicznych należących do zasobów Skarbu Państwa, gmin, powiatów i województw.

⁴⁸ W ramach paragrafów 455 – *Szkolenia członków korpusu służby cywilnej* oraz 470 – *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej*.

⁴⁹ Programy wspierania rozwoju zawodowego z lutego 2024 i sierpnia 2025 r.

⁵⁰ Powyżej 3000 zł.

⁵¹ Przynajmniej 12 miesięcy.

Wydatki dysponenta III stopnia MRiT na kary i odszkodowania

W 2025 r. dysponent III stopnia obsługujący Ministra zrealizował w części 20 cztery wydatki z tytułu kar i odszkodowań w łącznej kwocie 64 tys. zł. Badaniem objęto 100% zrealizowanych wydatków, do których NIK nie wnosi uwag. Zgodnie z wyrokami sądowymi dwóm byłym pracownikom placówek zagranicznych Ministerstwa wypłacono odszkodowania w łącznej kwocie 63,8 tys. zł. Jedno odszkodowanie wypłacono z tytułu niezgodnego z prawem wypowiedzenia umowy o pracę bez zachowania formy pisemnej wypowiedzenia umowy. Drugie odszkodowanie wypłacono z tytułu rekompensaty za niewypłaconą odprawę pieniężną i pracę bez wynagrodzenia. Dwie kary w wysokości 0,2 tys. zł zapłacono z tytułu opóźnienia płatności faktury za usługi teleinformatyczne na potrzeby nieruchomości po zlikwidowanym WPHI w Helsinkach. Zarządca nieruchomości, który przekazał do MRiT fakturę po upływie terminu jej płatności, zwrócił MRiT kwotę zapłaconych kar.

(akta kontroli str. 21, 57-63, 864-865 pliki nr 166-186, 1042-1045)

Wydatki dysponenta III stopnia MRiT na ekwiwalenty za urlop wypoczynkowy

W 2025 r. w Ministerstwie w części 20 wypłacono ekwiwalenty urlopowe 41 pracownikom, z którymi rozwiązaniu uległ stosunek pracy. Wartość łączna wypłaconych ekwiwalentów wyniosła 304 tys. zł. Badaniem kontrolnym NIK objęto 30 wypłaconych ekwiwalentów urlopowych⁵² o łącznej wartości 216,3 tys. zł (71,2% wartości wszystkich wypłaconych ekwiwalentów). NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w naliczeniach objętych badaniem ekwiwalentów urlopowych.

W badanej próbie nie stwierdzono nieuprawnionych wypłat ekwiwalentów urlopowych. Dominującą formą rozwiązania stosunku pracy w badanej próbie było porozumienie stron, które wystąpiło w 18 (60%) przypadkach w badanej próbie. W pozostałych przypadkach podstawą rozwiązania stosunku pracy było m.in.: rozwiązanie umowy o pracę wraz z upływem okresu na jaki została zawarta, odwołanie z wyższego stanowiska w służbie cywilnej oraz z gabinetu politycznego Ministra. Tryb rozwiązywania stosunku pracy za porozumieniem stron pozwalał szybciej, bez okresu wypowiedzenia oraz problemów prawnych zakończyć trwanie stosunku pracy.

W 18 przypadkach (60% próby badanych ekwiwalentów) wystąpiło niewielkie (od jednego do siedmiu dni) opóźnienie w wypłacie ekwiwalentów wobec terminu jaki obowiązywał w tym zakresie w 2025 r. zgodnie z przyjętą w orzecznictwie interpretacją przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (w brzmieniu obowiązującym w 2025 r.). W przepisach termin wypłaty ekwiwalentu nie był określony, natomiast według interpretacji prawnej powinno to nastąpić w dniu rozwiązania stosunku pracy. Od dnia 27 stycznia 2026 r. wypłata ekwiwalentu urlopowego zgodnie ze zmienionym brzmieniem art. 171 Kodeksu pracy powinna nastąpić w dniu wypłaty wynagrodzenia, jednak nie później niż 10 dni od zakończenia stosunku pracy.

⁵² Zastosowano dobór celowy, przede wszystkim ekwiwalenty o największej wartości wypłaconej kwoty.

MRiT nie płaciło z tytułu opóźnienia odsetek. Ministerstwo tłumaczyło zaistniałe opóźnienia m.in. brakami kadrowymi i spiętrzeniem zadań⁵³.

(akta kontroli str. 344-419, 1046-1075, 1106 plik nr 6 i 12, 1154)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W ramach wydatków dysponenta części, głównymi rodzajami świadczeń na rzecz osób fizycznych w ramach rozdziału 75057 (placówki zagraniczne) w roku 2025 były wydatki zagraniczne (w tym zasiłki na zagospodarowanie i zasiłki osiedleniowe, koszty leczenia pracowników i ich rodzin, czynsze za lokale mieszkalne, dodatki zagraniczne, dodatki walutowe) oraz wydatki krajowe (przesiedlenia). Różnica pomiędzy planem (5954,8 tys. zł) a wykonaniem (4203,7 tys. zł) tych wydatków (w ramach dysponenta części) wynika z niepełnej obsady kadrowej w trzech placówkach zagranicznych oraz z różnic kursów walut (plan jest liczony po kursie planowania a wykonanie po kursie średnioważonym na koniec grudnia roku budżetowego).

W ramach wydatków dysponenta III stopnia MRiT w części 20 główne rodzaje świadczeń na rzecz osób fizycznych w ramach rozdziału 75001 „Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej” w roku 2025 stanowiły ryczałty za pracę zdalną i refundacje dla pracowników za zakupione okulary korekcyjne. Różnica między planem (452,3 tys. zł) a wykonaniem (437 tys. zł) tych wydatków spowodowana była mniejszą niż planowano liczbą wniosków o refundację kosztu zakupu okularów do pracy przy monitorze ekranowym oraz niższych niż planowano kosztów wypłaconego ekwiwalentu za pracę zdalną pracowników.

(akta kontroli str. 160-161,181-185)

Zamówienia publiczne

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych w części 20 objęte zostały trzy dobrane celowo postępowania, w tym: jedno prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz dwa postępowania pozaustawowe o szacowanej wartości poniżej 130 tys. zł⁵⁴. Łączna wartość zbadanych zamówień wyniosła 1217 tys. zł, a kwota poniesionych w 2025 r. wydatków – 865,2 tys. zł. Badanie wykazało, że – z wyjątkiem jednego przypadku – postępowania przeprowadzone były zgodnie z ustawą lub wewnętrznymi regulacjami Ministerstwa⁵⁵, a ich przeprowadzenie było uzasadnione.

W przypadku postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na rozbudowę pojemności posiadanej przez Ministerstwo macierzy dyskowej⁵⁶ nie opublikowano ogłoszenia o wykonaniu umowy, co stanowiło naruszenie art. 448 Pzp. Ponadto, w postępowaniu na zakup czterech przełączników sieciowych⁵⁷ termin składania ofert ustalono na trzy dni od opublikowania

⁵³ Pismo MRiT z dnia 9 marca 2026 r., znak: BDG-I.0810.0.2026.

⁵⁴ Postępowania na: dostawę czterech przełączników sieciowych wraz z gwarancją na 60 miesięcy, przygotowanie ekspertyzy „Egzekwowanie obowiązków wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1760 przez organy nadzoru – analiza w kontekście prawa polskiego i rozwiązań międzynarodowych” oraz na rozbudowę pojemności posiadanej przez Zamawiającego macierzy.

⁵⁵ Zarządzenia Dyrektora Generalnego: nr 25 z 22 listopada 2022 r. oraz nr 10 z 21 maja 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania zamówień publicznych w Ministerstwie Rozwoju i Technologii.

⁵⁶ Rozbudowa pojemności dyskowej Ministerstwa polegająca na zakupie dysków twardych.

⁵⁷ Sprzęt do łączenia segmentów sieci teleinformatycznej Ministerstwa.

ogłoszenia o rozeznaniu rynku (termin ten nie jest uregulowany w przepisach), co spowodowało nieuzasadnione ograniczenie dostępu do zamówienia dla potencjalnych oferentów oraz możliwości uzyskania korzystniejszej oferty (szerzej w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 239, 775-780)

Realizacja innych wybranych zadań Ministerstwa

W sierpniu 2025 r. MRiT otrzymało sprawozdanie z przeprowadzonego przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie⁵⁸ audytu na podstawie art. 97a ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁵⁹, którego przedmiotem była prawidłowość gospodarowania przez PAIH środkami publicznymi w 2022 r., przede wszystkim w zakresie wykorzystywania dotacji podmiotowej. W wyniku przeprowadzonego audytu Izba Administracji Skarbowej oceniła m.in. negatywnie najem na potrzeby Agencji nieruchomości przy ul. Kruczej 50 w Warszawie na podstawie umowy zawartej bez zachowania zasad celowości i oszczędności wydatkowania środków dotacji w 2022 r.⁶⁰ M.in. stwierdzono, iż w 2022 r. wydatki na najem nieruchomości przy ul. Kruczej 50 wynosiły 4213 tys. zł brutto, a przychody z tytułu wynajmu nieruchomości przy ul. Bagatela 12 i Al. Stanów Zjednoczonych 53 wyniosły 2993,7 tys. zł brutto.

Po otrzymaniu ww. sprawozdania z audytu MRiT zwróciło się do PAIH⁶¹ m.in. o wyjaśnienie następujących kwestii: planów Agencji w zakresie dalszego gospodarowania nieruchomościami położonymi przy Al. Stanów Zjednoczonych 53 oraz ul. Bagatela 12 w Warszawie oraz informacji dotyczącej umowy najmu nieruchomości przy ul. Kruczej 50 w Warszawie, a także ewentualnych planowanych zmian w jej formie i warunkach. PAIH udzieliła przedmiotowych wyjaśnień MRiT⁶², z których wynikało m.in., że PAIH rozważyła budowę biurowca na działce przy Al. Stanów Zjednoczonych 53 wraz z innymi spółkami z Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju. Jednak pozostałe podmioty z Grupy PFR nie były zainteresowane. Jednocześnie umowa najmu powierzchni biurowych przy ul. Kruczej 50 została przedłużona w dniu 8 kwietnia 2025 na okres siedmiu lat.

W dniu 24 października 2025 r., tj. w wymaganym terminie, zgodnie z art. 97a ust. 5 ustawy o KAS, MRiT udzieliło odpowiedzi Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie.

Minister w informacji z dnia 24 października 2025 r. poinformował m.in., że w celu zoptymalizowania ponoszonych przez PAIH kosztów, w piśmie z dnia 7 maja br., (...) Zarządowi PAIH poddano pod rozagę sprzedaż nieruchomości zlokalizowanej przy Al. Stanów Zjednoczonych 53, po uprzednim sporządzeniu operatu szacunkowego dla nieruchomości oraz uzyskaniu wymaganych zgód korporacyjnych. Zaznaczono również, że przy realizacji tego

⁵⁸ Dalej: „IAS”

⁵⁹ Dz.U. z 2025 r., poz. 1131 ze zm. Dalej: „ustawa o KAS”.

⁶⁰ W 2022 r., inaczej niż w 2025 r., wydatki na najem nieruchomości przy ul. Kruczej 50 pokrywane były z dotacji podmiotowej.

⁶¹ Pismo z dnia 26 sierpnia 2025 r., znak: DNP-I.6210.13.2.2025.

⁶² Pismo PAIH z dnia 5 września 2025 r. do DNP MRiT.

wariantu, PAIH pozyskane ze sprzedaży środki finansowe mogłyby przeznaczyć, w całości lub w części, na remont budynku położonego przy ul. Bagatela 12 (była siedziba PAIH).

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że stan wskazany w sprawozdaniu z audytu IAS dla 2022 r., tj. przewaga wydatków ponoszonych na wynajem nieruchomości o przynajmniej 1500 tys. zł rocznie nad przychodami pozyskiwanymi z najmu miał charakter długoletniej tendencji i występował również w latach 2023-2025 (w latach 2024-2025 najem siedziby finansowano z dokapitalizowania PAIH przekazanego przez Skarb Państwa, co opisano niżej).

NIK wskazuje, że dopiero po otrzymaniu sprawozdania z audytu IAS w sierpniu 2025 r. MRiT zwróciło uwagę na problematyczną dla finansów PAIH – trwającą od ponad pięciu lat – kwestię ponoszenia znacznie wyższych kosztów najmu niż pozyskiwanych przychodów z wynajmu posiadanych znacznych zasobów nieruchomości. Wcześniej, m.in. w piśmie z 7 maja 2025 r., MRiT odnosząc się do spraw nieruchomości PAIH nie poruszył kwestii znacznej przewagi kosztów nad przychodami w przypadku najmowania obiektów na potrzeby swojej działalności oraz wynajmowania swoich nieruchomości.

MRiT nie prowadziło natomiast takich analiz przy określaniu np. wysokości dotacji podmiotowej na 2025 r. dla PAIH, jak również w związku ze sprawowanym nadzorem właścicielskim. Wprawdzie w 2025 r. wydatki PAIH na najem nie były finansowane z dotacji podmiotowej, jednak miały wpływ na jej sytuację finansową.

(akta kontroli str. 438-441, 464-476, 716-719, 863 plik nr 152)

W dniu 4 sierpnia 2023 r. minister właściwy ds. gospodarki zawarł z Europejską Agencją Kosmiczną⁶³ umowę dotyczącą pomocy w sponsorowanej przez Polskę misji astronautycznej⁶⁴. ESA, MRiT oraz PAK uzgodniły, że oficjalna nazwa polskiej misji technologiczno-naukowej na Międzynarodową Stację Kosmiczną będzie brzmiała IGNIS. Zgodnie z Umową z 2023 r. misja miała na celu m.in. rozwój działań i treści edukacyjnych dla szkół i uniwersytetów/środowiska akademickiego, podniesienie świadomości młodzieży i ogółu społeczeństwa w zakresie dyscyplin naukowych oraz zademonstrowanie potencjału Międzynarodowej Stacji Kosmicznej jako cennej platformy dla społeczności edukacyjnej i akademickiej. W celu wykonywania zadań związanych z realizacją misji IGNIS, w dniu 24 października 2024 r. Minister Rozwoju i Technologii, powołał trzy zespoły robocze: *Zespół do spraw Joint Implementation Plan/Wspólnego Planu Wdrażania (JIP)*; *Zespół do spraw Joint Communication Plan /Wspólnego Planu Komunikacyjnego (JCP)* oraz *Zespół do spraw Joint Education Plan/Wspólnego Planu Edukacyjnego (JEP)*. W skład ww. Zespołów wchodził przedstawiciele: 1) Ministerstwa Rozwoju i Technologii, 2) Polskiej Agencji Kosmicznej, 3) Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁶⁵, 4) Ministerstwa Edukacji i Nauki, 5) Centrum Badań Kosmicznych PAN⁶⁶. Podstawę dla powołania tych zespołów stanowiły art. 6 (Działania Komunikacyjne, Edukacyjne i Komercyjne) oraz art. 7 (Zarządzanie) Umowy z 2023 r.

⁶³ Dalej: „ESA”.

⁶⁴ Dalej: „Umowa z 2023 r.”

⁶⁵ Dalej: „MNiSW”.

⁶⁶ Dalej: „CBK PAN”.

Z przywołanych postanowień Umowy z 2023 r. wynikały kierunkowo zadania Zespołów. Skład zespołów został ustalano z uwzględnieniem zakresu zadań Zespołów i właściwości organów. Spotkania Zespołów odbywały się w miarę potrzeb, nie rzadziej niż raz na tydzień.

Przedstawiciele Ministerstwa Edukacji i Nauki uczestniczyli, zgodnie z powołaniem przez ministra właściwego ds. gospodarki w pracach Zespołu do spraw *Joint Education Plan* oraz Zespołu do spraw *Joint Implementation Plan*. W trakcie prowadzonej kontroli NIK MRiT nie przedłożyło dokumentacji z posiedzeń Zespołu do spraw *Joint Education Plan* z czasowym udziałem przedstawiciela ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacji i Polityki Kosmicznej MRiT⁶⁷ Ministerstwo nie posiada dokumentacji z pracy ww. Zespołu i o notatki ze spotkań Zespołu do spraw *Joint Education Plan* oraz *Joint Communication Plan* wystąpiło do PAK, by je przekazać dla kontroli NIK. PAK była odpowiedzialna za prowadzenie prac w Zespołach. Do końca czynności kontrolnych MRiT nie przekazało tych dokumentów kontrolerom NIK.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 68 ust. 2 ufp celem kontroli zarządczej, także w MRiT, jest ochrona zasobów. Wypracowane w wyniku zawartych porozumień międzynarodowych przez ministra właściwego do spraw gospodarki dokumenty o charakterze koncepcyjnym dotyczące m.in. działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie polityki kosmicznej stanowią zasób informacyjny MRiT i powinny znajdować się pod ochroną, gwarantującą także ich dostępność. Brak posiadania takiej dokumentacji, utrudniał też, zdaniem NIK, monitorowanie przez MRiT i ministra właściwego ds. gospodarki realizację postanowień umowy z ESA w zakresie planowanych działań edukacyjnych.

Ministerstwo Edukacji i Nauki, uległo podziałowi z dniem 1 stycznia 2024 r. na Ministerstwo Edukacji Narodowej⁶⁸ i MNiSW. Po ww. przekształceniu wyznaczony wcześniej przedstawiciel Ministerstwa Edukacji i Nauki przestał brać udział pracach Zespołu do spraw *Joint Education Plan*, bez informacji o potencjalnym zastępstwie. Natomiast Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zgodnie z właściwością, kontynuowało udział swojego przedstawiciela w pracach Zespołu do spraw *Joint Implementation Plan*.

Jak wynika m.in. z informacji uzyskanej przez kontrolę NIK w MEN w listopadzie 2024 r. Minister Rozwoju i Technologii zwrócił się⁶⁹ do Ministra Edukacji Narodowej z informacją o braku uczestnictwa przedstawiciela MEN od stycznia 2024 r. w pracach Zespołu. Jednocześnie zwrócił się do MEN o wskazanie takiego przedstawiciela ze względu na wagę przedsięwzięć edukacyjnych dot. misji IGNIS. W dniu 27 grudnia 2024 r. Minister Edukacji Narodowej wskazała w piśmie do MRiT swojego przedstawiciela w Zespole⁷⁰. NIK wskazuje, że MRiT skierowało pismo do MEN dopiero po ponad 10 miesiącach absencji w Zespole zajmującym się kwestiami edukacyjnymi w związku z misją IGNIS, kiedy główne prace koncepcyjne były już na ukończeniu.

⁶⁷ Pismo z dnia 20 marca 2026 r., znak: DiN-IV.0810.1.2026.

⁶⁸ Dalej: MEN.

⁶⁹ Pismo z dnia 8 listopada 2024 r., znak: DIP-V.070.7.2024.

⁷⁰ Pismo z dnia 27 grudnia 2024 r., znak: BM-WOK. 072.63.2024.MM

W ramach pracy Zespołu do spraw *Joint Education Plan* PAK uzgodniła z ESA m.in. następujące dokumenty: *ESA-Poland Selected Education Activities List for Polish National Contribution (NATCO-PI)*⁷¹, *IGNIS-Joint Education Plan*⁷².

Jak wynika z przedłożonych informacji i dokumentacji działania edukacyjno-promocyjne misji, jako tzw. *Post-Flight Tour*⁷³ zostały zintensyfikowane w końcowej fazie misji. Pomimo przekazanego przez MRiT⁷⁴ zaproszenia, przedstawiciel MEN nie uczestniczył w spotkaniach dotyczących *Post-Flight Tour*.

Zadania dotyczące działań edukacyjnych i promocyjnych były uzgadniane w ramach prac Zespołów oraz współpracy pomiędzy uczestniczącymi podmiotami. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacyjności i Polityki Kosmicznej MRiT⁷⁵ za przygotowanie i wdrożenie działań edukacyjnych misji odpowiedzialna była PAK. MRiT nie dysponowało pełnymi danymi o prowadzonych działaniach edukacyjnych – dlatego wystąpiła do PAK o dokumenty w tym zakresie. Do dnia 31 marca 2026 r. Ministerstwo nie przekazało pełnej dokumentacji w tym zakresie.

PAK w ramach działań edukacyjnych w 2024 r. zorganizowała m.in.⁷⁶: stanowiska na różnych piknikach naukowych, konkursy m.in.: „Zapytaj Astronautę”, „Prosty eksperyment – kosmiczne odkrycie”, studenckie konferencje oraz całoroczne prace nad *Joint Education Plan*. Natomiast w 2025 r. m.in. odpowiednio: konkursy edukacyjne związane z misją IGNIS oraz akcje edukacyjne np. „Dogoń astronautę”. Ponadto projekty systemowe jak „Klucz do Kosmosu”.

Działania PAK nie były wspierane bezpośrednio przez podmioty prowadzące szkoły lub sprawujące nadzór pedagogiczny nad szkołami, w tym m.in. kuratoria oświaty.

(akta kontroli str. 490-547)

Realizacja działań nadzorczych

Minister prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa, na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp m.in. poprzez:

- przeprowadzenie okresowych analiz wykonania budżetu zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp. Analizy przeprowadzono według stanu na 30 czerwca 2025 r. oraz 30 września 2025 r.;
- kierowanie, w celu bieżącej kontroli oraz monitorowania stopnia wykorzystania środków, przez Departament Budżetu i Finansów do komórek merytorycznych zapytań (pisma zostały skierowane we wrześniu i grudniu 2025 r.) o przewidywane wykonanie planu

⁷¹ Dokument podpisany w marcu 2025 r.

⁷² Dokument podpisany w maju 2025 r.

⁷³ Powszechna, stosowana w korespondencji nazwa dokumentu: *IGNIS – Polska sięga gwiazd. Ogólnopolska trasa technologiczno-naukowa koncepcja*.

⁷⁴ Pismo z dnia 27 czerwca 2025 r., znak: DPO- III- 461.2.2025.

⁷⁵ Pismo z dnia 24 marca 2026 r., znak: DIN-IV.0810.1.2026.

⁷⁶ Odpowiedź PAK z dnia 18 marca 2026 r. dla kontrolera NIK.

finansowego, tak aby możliwe było wyliczenie ewentualnych oszczędności w celu przeznaczenia środków na inne zadania lub zablokowania do dyspozycji MF;

- kierowanie przez Departament Budżetu i Finansów pism do komórek organizacyjnych o występowanie o środki z rezerw uzasadnione faktycznymi potrzebami oraz występowanie o korekty decyzji uruchamiającej środki z rezerw w przypadku braku możliwości realizacji zadań (pisma z kwietnia i września 2025 r.);
- przeprowadzenie kontroli jednostek nadzorowanych i podległych⁷⁷.

Zdaniem NIK potrzebna jest analiza Ministra w zakresie sposobu prowadzenia działalności i gospodarki finansowej PAIH. Z wykorzystaniem wyników i wniosków m.in. z wykonywanej od stycznia 2026 r. w PAIH analizy działalności spółki, którą zainicjowano w ramach nadzoru właścicielskiego Ministra. Zdaniem NIK analiza Ministra powinna być oparta na uprawnieniach wynikających z nadzoru i kontroli dysponenta części nad realizacją budżetu państwa oraz uprawnieniach wynikających z wykonywania praw z akcji Skarbu Państwa w PAIH. Celem analizy powinna optymalizacja działalności PAIH. W szczególności analizą w zakresie celowości i oszczędności, z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, należy objąć kwestię zapewnienia siedziby dla PAIH w perspektywie długoterminowej. Spółka kontynuuje najem części budynku biurowego przy ul. Kruczej 50 w Warszawie w sytuacji posiadania dwóch nieruchomości biurowych w Warszawie. W 2025 r. wydatki na wynajem biura i parkingu przy ul. Kruczej 50 w Warszawie oraz wydatki eksploatacyjne na potrzeby centrali spółki, za zgodą MRiT PAIH finansowała ze środków dokapitalizowania spółki, przekazanych przez Skarb Państwa na podstawie umowy objęcia akcji serii H z dnia 22 grudnia 2021 r. za kwotę 299 999 tys. zł.

Ponadto zdaniem NIK działaniem nieoptymalnie służącym wykorzystaniu środków było zawieranie dopiero po kilku miesiącach danego roku, trzykrotnie w drugiej połowie roku, porozumień wykonawczych dotyczących wykorzystania środków z dokapitalizowania spółki akcjami emisji serii H. Porozumienie na 2022 r. Minister i PAIH zawarli 20 czerwca 2022 r., porozumienie na 2023 r. zawarto 24 listopada 2023 r., porozumienie na 2024 r. zawarto 27 grudnia 2024 r., porozumienie na 2025 r. zawarto 22 lipca 2025 r. Celem porozumień było określenie na dany rok, zasad wydatkowania środków otrzymanych w wyniku dokapitalizowania, przy szczególnym uwzględnieniu zadań ustawowych PAIH. W efekcie Minister ex-post potwierdzał wydatkowanie środków z dokapitalizowania, które służyły zwrotowi nakładów zaplanowanych i poniesionych przez PAIH. NIK podkreśla, że w 2021 r. i 2022 r. PAIH nie informowała ministra właściwego do spraw gospodarki o planowanym przeznaczaniu środków z dokapitalizowania na wynajem siedziby dla centrali PAIH. Założeniem było przeznaczenie dokapitalizowania wyłącznie na działania promocji polskiej gospodarki, a nie ponoszenie od 2024 r. wydatków na najem i eksploatację siedziby centrali PAIH.

⁷⁷ Kontrole w: Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców m.in. w zakresie realizacji procesu planowania oraz sprawozdawczości budżetowej i finansowej oraz gospodarowania środkami budżetowymi; PAIH w zakresie wykorzystania, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r., dotacji podmiotowej; PAK w zakresie wykorzystania w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. dotacji podmiotowej i dotacji celowej.

Kwestia prawidłowości wykorzystania środków z dotacji udzielonych PAIH i dokapitalizowania przekazanego spółce jest przedmiotem badania oraz oceny w odrębnej, aktualnie prowadzonej przez NIK kontroli w PAIH I/25/001/KST „Planowanie, realizacja oraz efektywność zadań Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu S.A.” Przekazanie zarządowi PAIH ocen, uwag i wniosków wynikających z kontroli zaplanowano na 2026 r.

Zdaniem NIK występuje również potrzeba ponownej analizy uzasadnienia podwyższenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH, które finansowane jest z dotacji podmiotowej. W dniu 8 maja 2025 r. Minister Rozwoju i Technologii, który reprezentował Skarb Państwa na Nadzwyczajnym Walnym Zgromadzeniu Akcjonariuszy⁷⁸ PAIH, podwyższył przedział wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH z przedziału od 4-krotności do 6,5-krotności podstawy wymiaru⁷⁹, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁸⁰, do przedziału od 5-krotności do 10-krotności. Górna podstawa wymiaru była o 54% wyższa niż podstawa wymiaru obowiązująca do 6 maja 2025 r.

Rada Nadzorcza⁸¹ PAIH, na podstawie uchwały NWZA, ustaliła wynagrodzenie każdego z czterech członków zarządu PAIH, jako 10-krotność podstawy wymiaru. Minister podjął decyzję o podwyższeniu przedziału wynagrodzenia członków zarządu PAIH bez uprzedniego przygotowania przez Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych⁸² analizy w formie notatki w sprawie sposobu wykonywania prawa głosu na NWZA. W szczególności, w skrótownym i syntetycznym uzasadnieniu wskazującym na okoliczności podwyższenia przedziału wynagrodzenia zawartym w uchwale, Minister wskazał na zadania wykonywane przez PAIH bez wskazania na efektywność wykonywania tych zadań oraz efektywność wykorzystania dokapitalizowania spółki kwotą 299 999 tys. zł ze środków budżetu państwa z przeznaczeniem na promocję gospodarki. Nie dokonano również analizy wpływu podwyższenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH na wydatkowanie w 2025 r. środków dotacji podmiotowej. DRI odpowiedzialny w MRiT za udzielenie i rozliczenie dotacji podmiotowej oraz celowej dla PAIH, informację o podwyższeniu przez NZWA wynagrodzenie stałego członków zarządu Agencji uzyskał w trakcie roboczych kontaktów z DNP po podjęciu uchwały. Wynagrodzenie stałe członków zarządu PAIH w 2025 r. z uwzględnieniem jego zwiększenia od maja 2025 r. wyniosło 1836,6 tys. zł.

NIK zaznacza, że zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, za podwyższeniem wynagrodzenia stałego członków poza skalę wynagrodzenia ustaloną z uwzględnieniem skali działalności spółki przemawiać powinny wyjątkowe okoliczności dotyczące spółki. Tymczasem Minister wykonując na NWZA prawa z akcji Skarbu Państwa w PAIH, jako uzasadnienie wskazał standardowe zadania PAIH. Minister m.in. wskazał na fakt, że PAIH działając na rzecz promocji polskiej gospodarki zgodnie z ustawą z dnia 17 lipca 2017 r. o wykonywaniu

⁷⁸ Dalej: „NWZA”.

⁷⁹ W 2025 r. podstawa wymiaru wynosiła 4403,78 zł.

⁸⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm. Dalej: „ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń”.

⁸¹ Dalej: „RN”.

⁸² Dalej: „DNP”.

zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna⁸³, realizuje zadania na całym świecie, działając na 56 rynkach o dużym zróżnicowaniu ekonomicznym, gospodarczym i prawnym oraz poprzez aktywną działalność na terenie kraju, a także realizację zadań dodatkowych powierzonych przez organy państwa, w szczególności Radę Ministrów w zakresie przygotowania i realizacji – jako jedyny podmiot tego rodzaju – udziału Polski w kolejnych Wystawach Światowych (EXPO).

Nieprawidłowość dotyczącą podwyższenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH z odstępstwami od zasad analizowania wniosku o podjęcie uchwał na WZ tej spółki przez ministra właściwego do spraw gospodarki oraz dokumentowania sprawy w systemie EZD szerzej opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 27-31, 799-848, 852 pliki nr 002-005, 862-863 pliki nr 125-156, 1076-1077)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego o szacowanej wartości 970 tys. zł, którego przedmiotem była rozbudowa pojemności posiadanej przez Zamawiającego macierzy dyskowej, nie opublikowano ogłoszenia o wykonaniu umowy, co było niezgodne z art. 448 Pzp. Artykuł ten stanowi, że Zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2 tej ustawy.

Zgodnie z Umową zawartą z Wykonawcą w dniu 10 października 2025 r. dostawa miała nastąpić w ciągu 10 dni. Dostawa i tym samym wykonanie umowy nastąpiło 20 października. W związku z powyższym opublikowanie ogłoszenia o wykonaniu umowy powinno nastąpić najpóźniej do 19 listopada 2025 r., podczas gdy nastąpiło to dopiero 17 marca 2026 r., tj. po zapytaniach kontrolerów NIK.

Dyrektor Biura Administracyjnego odpowiedzialnego za opublikowanie ogłoszenia wyjaśnił⁸⁴, że przyczyną nieopublikowania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie określonym w art. 448 był fakt, że komórka merytoryczna odpowiedzialna za realizację umowy dopiero 17 marca 2026 r. sporządziła i przekazała do Biura Administracyjnego jako komórki nadzorującej postępowanie informacje niezbędne do zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia. W tym samym dniu ogłoszenie zostało opublikowane.

Dyrektor Departamentu Gospodarki Cyfrowej, tj. komórki merytorycznej, wyjaśnił⁸⁵, że przyczyną opóźnienia przekazania informacji do Biura Administracyjnego było przeoczenie pracownika odpowiedzialnego za procedowanie umowy.

⁸³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1985.

⁸⁴ Pismo nr BA-V.264.2.2026 z 20 marca 2026 r.

⁸⁵ Pismo nr DGC-VIII.0810.6.2026 z 26 marca 2026 r.

(akta kontroli str. 240-249, 261-266. 775-780, 783-785)

2. W postępowaniu, którego przedmiotem była dostawa czterech przełączników sieciowych (szacowana wartość zamówienia 122 tys. zł), zapytanie ofertowe zostało opublikowane 18 listopada 2025 r. Termin składania ofert został wyznaczony na 21 listopada, tj. trzy dni później, co NIK ocenia jako niecelowe. W tym terminie zostały złożone dwie oferty. Zawarcie umowy nastąpiło 22 grudnia 2025 r., a wartość umowy zaproponowana przez Wykonawcę, który złożył najkorzystniejszą ofertę wyniosła 150,1 tys. zł brutto (122 tys. zł netto). Zdaniem NIK ustalenie tak krótkiego, trzydniowego terminu składania ofert ograniczało możliwość udziału w postępowaniu części potencjalnych oferentów oraz uzyskania korzystniejszej oferty. Zamówienie to nie było pilne, o czym świadczy fakt, że, że umowa z wykonawcą została zawarta 31 dni po upływie terminu składania ofert. Należy dodać, że w postępowaniu została złożona jeszcze jedna oferta, która z racji tego, że wpłynęła po terminie (24 listopada) nie podlegała ocenie. Cena tej oferty była jednak niższa o 4 tys. zł od wybranej i wynosiła 118 tys. zł netto.

Dyrektor Departamentu Gospodarki Cyfrowej (departamentu merytorycznie odpowiedzialnego za realizację zadania) wyjaśnił, że termin na składanie ofert został wyznaczony na trzy dni z uwagi na to, że przedmiot zamówienia jest powszechnie znany i nie wymaga wskazywania długich terminów na uzyskanie ofert cenowych. Zawarcie umowy po 31 dniach wynikało z dużej liczby procedowanych spraw i absencji pracowników zaangażowanych w procedurę zakupową.

NIK wskazuje, że nawet jeśli termin składania ofert zostałby ustalony na siedem dni, tj. do 25 listopada nie wpłynęłoby to w żaden sposób na możliwość zaspokojenia potrzeb Ministerstwa, ale skutkowałoby umożliwieniem wzięcia udziału w postępowaniu większej liczbie oferentów, a w tym konkretnym przypadku zrealizowaniem zakupu za kwotę niższą od faktycznie poniesionej. W szczególności wobec wskazywanej przez Dyrektora powszechności przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 230. 239-249, 258)

3. Nierzetelne było podwyższenie o 54% maksymalnej wysokości wynagrodzenia⁸⁶ stałego członków zarządu PAIH bez analizy w MRiT efektywności działalności zarządu (efekty, wyniki finansowe) uzasadniającej podwyższenie wynagrodzenia oraz w sytuacji braku zmiany w 2025 r. ustawowych⁸⁷ zadań PAIH. Ustalone w 2025 r. wynagrodzenie było wyższe niż

⁸⁶ Zgodnie z uchwałą nr 23 NWZA PAIH z 1 września 2022 r. RN była upoważniona do ustanowienia wynagrodzenia stałego członków odpowiednio dla każdego członka Zarządu w przedziale kwotowym mieszczącym się od 4-krotności do 6,5-krotności podstawy wymiaru, o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Do 5 maja 2025 r. ustanowione przez RN wynagrodzenie stałe prezesa zarządu PAIH wynosiło 6,5-krotności podstawy wymiaru, wynagrodzenie stałe trzech członków zarządu wynosiło 6,3-krotności podstawy wymiaru. Od 6 maja 2025 r. NWZA upoważniło RN do ustanowienia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH w przedziale od 5-krotności do 10-krotności ww. podstawy wymiaru.

⁸⁷ Zadania określone w art. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna (Dz. U. z 2022 r. poz. 1985).

wynagrodzenie wynikające ze skali działalności prowadzonej przez spółkę⁸⁸. W efekcie podwyższenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia stałego wydatki miesięczne z dotacji podmiotowej na wynagrodzenia czterech członków PAIH wzrosły z kwoty 111,9 tys. zł do kwoty 176,2 tys. zł⁸⁹, tj. o 57%. Nierzetelne było również niewykonanie przez DNP z udziałem DRI analizy wpływu podwyższenia limitu wynagrodzeń członków zarządu spółki na wydatki PAIH z dotacji podmiotowej przekazywanej z części 20 – Gospodarka. Analizy powinny być wykonane stosownie do zasady kontroli zarządczej obowiązującej w MRiT⁹⁰, tj. zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób efektywny i oszczędny. W MRiT za wykonanie analiz związanych z wnioskiem spółki o podwyższenie wynagrodzeń stałych członków zarządu PAIH odpowiedzialny był dyrektor DNP i Minister Rozwoju i Technologii. DNP w MRiT był odpowiedzialny za prowadzenie spraw związanych z nadzorem Ministra nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa.

W dniu 6 maja 2025 r. PAIH przekazała do MRiT uchwałę RN spółki nr 42/VII/2025 r. W uchwale RN wyraziła pozytywną opinię w sprawie wniosku zarządu o podwyższenie podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego i zawnioskowała do NWZA o zmianę uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu PAIH. RN wnioskowała o nadanie uchwale NWZA następującego brzmienia „Kwota Wynagrodzenia Stałego zostanie ustalona przez RN odpowiednio dla każdego członka Zarządu w przedziale kwotowym mieszczącym się od 5-krotności do 10-krotności podstawy wymiaru, o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.”

Spółka wraz z uchwałą RN przekazała do MRiT m.in. wniosek zarządu PAIH o podwyższenie wynagrodzenia stałego członków zarządu, opinię prawną w sprawie możliwości uzasadnienia podniesienia części stałej wynagrodzenia członków zarządu PAIH oraz projekt uchwały NWZA. Przekazano również opracowane w PAIH pisemne uzasadnienie⁹¹ do uchwały NWZA spółki do publikacji w BIP, wskazujące na przesłankę wyjątkowych okoliczności uzasadniających podwyższenie wynagrodzenia stałego, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Uchwałę RN wraz z załącznikami zarejestrowano w systemie EZD MRiT, ale dalsze prowadzenie sprawy podwyższenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH nie było prowadzone zgodnie z dokumentowaniem spraw w tym systemie (akceptacja,

⁸⁸ Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, od 2024 r. część stała wynagrodzenia członków zarządu PAIH ustalona z uwzględnieniem skali działalności spółki, kształtowała się w przedziale od 4-krotności do 8-krotności podstawy wymiaru.

⁸⁹ W dniu 12 maja 2025 r. RN bazując na uchwale NWZA ustaliła miesięczne wynagrodzenia prezesa zarządu i trzech członków zarządu PAIH w kwocie 44 tys. zł odpowiadającej 10-krotności podstawy wymiaru.

⁹⁰ W §3 zarządzenia nr 48 Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Rozwoju i Technologii (Dz. Urz. Min. Roz. Prac. i Tech. poz. 51), kontrolę zarządczą w Ministerstwie stanowi ogół działań podejmowanych przez członków kierownictwa Ministerstwa oraz kierujących komórkami organizacyjnymi we wszystkich rodzajach ich aktywności, które są konieczne dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

⁹¹ Uzasadnienie podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych w sprawie ustalenia wysokości części stałej wynagrodzenia Członków Zarządu, tj. uzasadnienie „stanowiące przesłankę wyjątkowych okoliczności, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.)”.

notatka w EZD, wkład własny). Zgodnie z § 7 ust. 2 regulaminu organizacyjnego MRiT⁹² podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw był system EZD.

DNP nie przeprowadzał analizy wpływu wzrostu wynagrodzenia stałego członków Zarządu PAIH, a w efekcie także wynagrodzenia zmiennego członków Zarządu PAIH, na możliwość sfinansowania z dotacji podmiotowej PAIH wynagrodzeń pracowników merytorycznie odpowiedzialnych za promocję gospodarki. Kwestia udzielania i rozliczania dotacji podmiotowej, jak wyjaśnił dyrektor DNP, nie należała bowiem do właściwości DNP, a do właściwości DRI. Jak wyjaśnił dyrektor DNP, departament nie ma wiedzy czy i w jaki sposób podwyższenie wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH wpłynęło na wysokość dotacji podmiotowej przekazanej PAIH. W DNP radca prawny departamentu zaopiniował pod względem zgodności z prawem projekt uchwały NWZA w sprawie podwyższenia wynagrodzenia członków zarządu PAIH. Przed posiedzeniem NWZA nie była sporządzona notatka DNP w sprawie sposobu głosowania nad uchwałami NWZA PAIH. Decyzja o zmianie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu PAIH została bowiem podjęta samodzielnie przez Ministra Rozwoju i Technologii, który w dniu 8 maja 2025 r. wykonywał osobiście uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa z akcji podczas NWZA.

W uchwale NWZA skrótowo i syntetycznie przywołano okoliczności, które zdaniem Ministra stanowią podstawę zmiany wysokości wynagrodzenia stałego członków zarządu. W uchwale NWZA m.in. stwierdzono, że wynagrodzenie stałe członków zarządu ustala się w zmienionym wymiarze z uwagi na fakt, że PAIH wykonuje na całym świecie oraz w kraju powierzone mu ustawowo działania na rzecz promocji polskiej gospodarki, a także realizuje zadania dodatkowe powierzone przez organy państwa, w szczególności Radę Ministrów w zakresie przygotowania i realizacji udziału Polski w kolejnych wystawach światowych EXPO. Minister, miał wynikający z art. 4 ust. 3 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, obowiązek opublikowania w BIP uzasadnienia uchwały NWZA wskazującego przesłanki wyjątkowych okoliczności uzasadniających podwyższenie wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH ponad wynagrodzenie wynikające ze skali prowadzonej działalności. W wykonaniu tego obowiązku Minister opublikował uzasadnienie, które było tożsame z uzasadnieniem PAIH przekazanym, wraz z uchwałą RN wnioskującej o podwyższenie wynagrodzenia stałego członków zarządu. Na siedem punktów uzasadnienia w pięciu opisano zadania wykonywane przez PAIH na rzecz promocji polskiej gospodarki, w tym przy udziale zagranicznych biur handlowych, zadania organizacji EXPO oraz realizacji promocji gospodarki na podstawie zadań powierzonych przez Ministra w ramach wykonania budżetu środków europejskich. W dwóch punktach uzasadnienia zaprezentowano dane PAIH dotyczące wsparcia przez PAIH projektów inwestycyjnych oraz kontraktów eksportowych, których prawidłowość nie została potwierdzona przez DRI wyłączony z udziału w procedowaniu uchwały o podwyższeniu wynagrodzenia stałego zarządu PAIH. Uzasadnienie przekazane przez PAIH również nie było

⁹² Zarządzenie nr 4 Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju i Technologii (Dz. Urz. Min. Roz. Prac. i Tech. poz. 5).

przedmiotem analiz DNP oraz wspólnych analiz DNP i DRI, odpowiedzialnego za merytoryczne rozliczenie zadań finansowanych z dotacji celowej.

(akta kontroli str. 230-231, 240-249, 258, 799-853, 865 pliki nr 191-194, 1081-1105)

4. Działaniem nierzetelnym było wystosowanie przez Ministra Rozwoju i Technologii dopiero w dniu 8 listopada 2024 r., tj. po 11 miesiącach od utworzenia MEN, prośby do Minister Edukacji Narodowej o wyznaczenie przedstawiciela do udziału w pracach *Zespołu do spraw Joint Education Plan*, gdy prace tego zespołu trwały od wielu miesięcy i były na bardzo zaawansowanym etapie. W okresie tych 11 miesięcy zostały dokonane kluczowe prace koncepcyjne dotyczące *Joint Education Plan*, bez udziału przedstawiciela MEN. Tak późne włączenie przedstawiciela MEN mogło mieć istotny wpływ na brak przygotowania dla szkół scenariuszy lekcji popularyzujących misję IGNIS wśród ogółu uczniów, do wykorzystania w okresie bezpośrednio poprzedzającym termin lotu Polaka w kosmos. Przedstawienie uczniom w tym czasie podstawowych informacji o misji IGNIS mogłoby przyczynić się do zainteresowania tą tematyką także w ramach edukacji pozaformalnej. NIK jako nierzetelny ocenia faktyczny brak monitorowania i podejmowania działań zaradczych przez MRiT w związku z zawartą przez MRiT z ESA Umową z 2023 r., w szczególności w zakresie działań edukacyjnych. Ustalenia kontroli NIK wskazują, że MRiT nie posiadał pełnej dokumentacji w tej kwestii. Zdaniem NIK nawet przekazanie konkretnych zadań organizacyjnych PAK w tym zakresie, nie zwalniało MRiT z posiadania odpowiednich zasobów informacyjnych (dokumentów) jako podmiotowi odpowiedzialnemu i stronie Umowy z 2023.

(akta kontroli str. 490-547)

1.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2025 rok wydatki budżetu środków europejskich zaplanowano w kwocie 76 564 tys. zł. W trakcie roku Minister Finansów i Gospodarki⁹³ dokonał przeniesienia wydatków w łącznej kwocie 144,4 tys. zł z części 20 – Gospodarka przeznaczonych na realizację programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027 do części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, z przeznaczeniem na realizację Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027⁹⁴. W wyniku dokonanych zmian plan wydatków ustalono w ostatecznej wysokości 76 419,7 tys. zł.

Zrealizowano wydatki w kwocie 57 369,3 tys. zł (75% planu po zmianach).

Wydatki budżetu środków europejskich zostały poniesione na wdrażanie projektów realizowanych w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG) 2021-2027 oraz Programu FERC.

Szczegółowym badaniem objęto osiem celowo wybranych wydatków BŚE w kwocie 6826,2 tys. zł, co stanowiło 11,8% wydatków poniesionych w 2025 r. Badaniem objęto wydatki na dotację FERC

⁹³ Decyzja MF znak: IP9.4143.141.2025.141 z dnia 24 października 2025 r.

⁹⁴ Dalej: „FERC”.

i siedem wydatków dysponenta III stopnia w łącznej kwocie 153,4 tys. zł przeznaczonych na opracowania eksperckie⁹⁵, organizację konferencji i opracowanie znaków graficznych⁹⁶ w projektach FENG Smart Discovery oraz Inno_LAB.

Badaniem objęto dotację celową przekazaną na realizację projektu „Elektronizacja umów o pracę oraz usprawnienie usług cyfrowych dla przedsiębiorców” FERC w kwocie 6673,2 tys. zł na podstawie Porozumienia⁹⁷ zawartego pomiędzy Centrum Projektów Polska Cyfrowa – Instytucją Pośredniczącą Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027, a ministrem właściwym do spraw gospodarki. Celem projektu jest usprawnienie procesu prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce poprzez udostępnienie nowych e-usług i funkcjonalności, tj. dodanie możliwości elektronicznej obsługi kadrowej firm w zakresie m.in. zawierania umów o pracę i umów zleceń oraz modernizację dotychczasowych usług, tak aby dostosować je do krajowych kierunków rozwoju e-administracji (np. w zakresie e-Doręczeń) i europejskich wymogów w obszarze Jednolitego Portalu Cyfrowego. W ramach ww. Porozumienia zawarto umowę z Partnerem projektu Siecią Badawczą Łukasiewicz – Poznańskim Instytutem Technologicznym. Badana kwota dotacji dotyczy refundacji wydatków Partnera w ramach projektu „Elektronizacja umów o pracę oraz usprawnienie usług cyfrowych dla przedsiębiorców”. Rozliczenie wydatków Partnera odbywało się na podstawie okresowych wniosków o refundację wydatków. W 2025 r. Partner złożył siedem wniosków o płatność (refundacja wydatków), które zostały zatwierdzone i zapłacone.

NIK nie zgłasza uwag w zakresie wydatkowania środków z ww. dotacji i wydatków dysponenta III stopnia.

(akta kontroli str. 151-155, 267-270, 691-696, 856 pliki nr 001-004, 1035)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zrealizowane wydatki zapewniły wsparcie przedsiębiorczości, wsparcie inwestycji i promocję gospodarki polskiej za granicą oraz sfinansowanie wydatków funkcjonowania Ministerstwa. Ponadto, były one celowe, gospodarne i służyły realizacji zadań jednostki. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na: nieopublikowaniu ogłoszenia o wykonaniu umowy zawartej w postępowaniu o wartości powyżej 130 tys. zł, niecelowym ustaleniu trzydniowego terminu składania ofert w postępowaniu o wartości poniżej 130 tys. zł oraz braku rzetelności w analizie podwyższenia podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH i przy powołaniu przedstawiciela MEN do prac *Zespołu do spraw Joint Education Plan*, ze względu na

⁹⁵ Dla projektu Greentech4JST.

⁹⁶ M.in. opracowanie znaku graficznego dla projektu Krajowych Inteligentnych Specjalizacji.

⁹⁷ Porozumienie nr FERC.02.01-IP.01-0005/23.

incydentalne wystąpienie i brak istotnego wymiaru finansowego nie miały wpływu na ocenę w niniejszym obszarze.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 20 – Gospodarka, a także sprawozdań jednostkowych MRiT:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Ponadto kontrolą poprawności sporządzenia objęto sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 20 – Gospodarka na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanych jednostek (dysponentów III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

(akta kontroli str. 133-167,186-201, 1079-1080)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

V. Uwagi

W odniesieniu do nieprawidłowości polegającej na niecelowym ustaleniu trzydniowego terminu składania ofert, NIK zwraca uwagę, że co prawda w postępowaniach prowadzonych bez zastosowania Pzp nie ma określonego minimalnego terminu na składanie ofert, jednak wyznaczony termin nie powinien ograniczać kręgu potencjalnych oferentów, zwłaszcza w przypadku gdy realizacja zamówienia nie jest szczególnie pilna, a także gdy przedmiot zamówienia jest powszechnie znany i szeroko dostępny na rynku. Wyznaczenie co najmniej siedmiodniowego terminu składania ofert sprzyja większej konkurencyjności realizacji zamówienia, w tym uzyskaniu korzystnych cen.

W przypadku nieprawidłowości dotyczącej rzetelności podwyższenia limitów wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH w powiązaniu z efektywnością działań spółki, NIK zwraca uwagę na potrzebę każdorazowej merytorycznej analizy zasadności podwyższenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PAIH, które finansowane jest z dotacji podmiotowej.

W związku z opublikowaniem w toku kontroli ogłoszenia o wykonaniu umowy na rozbudowę posiadanej pojemności macierzy NIK odstępuje od formułowania w tym zakresie wniosku pokontrolnego.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁹⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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

⁹⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 3, ze zm.). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2026 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Sylweryusz Królak

/podpisano elektronicznie/