



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Józef Górny

Warszawa, dnia 17 maja 2010 r.

Tekst ujednolicony

Pan
Radosław Sikorski
Minister Spraw Zagranicznych

P/09/009
KAP-4100-05-01/2010,

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 4 stycznia do 1 kwietnia 2010 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (MSZ) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 23 – Integracja europejska realizowanego przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, zwany dalej „Urzędem” lub „UKIE”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 maja 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 23 przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że dochody budżetowe UKIE zostały prawidłowo zaewidencjonowane i odprowadzone na dochody budżetu państwa, a wydatki budżetowe były dokonywane w sposób celowy i zgodny z obowiązującymi przepisami. Ponadto NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną oraz skuteczność funkcjonującego w UKIE systemu rachunkowości i ustalonych procedur kontroli finansowej.

1. W wyniku kontroli stwierdzono, że Urząd zrealizował wnioski pokontrolne NIK sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w części 23 w 2008 r.
2. Dochody budżetowe części 23 nie były planowane w ustawie budżetowej z dnia 9 stycznia 2009 r.² W znowelizowanej ustawie budżetowej na 2009 r.³ dochody UKIE zaplanowane zostały w wysokości 218,0 tys. zł. Urząd zrealizował dochody w kwocie

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.

³ Ustawa budżetowa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o budżetowej na 2009 r. (Dz. U. Nr 128, poz. 1057).

380,1 tys. zł (tj. 174,0% kwoty planowanej), które pochodziły głównie ze zwrotów niewykorzystanych dotacji wraz z odsetkami oraz grzywien i kar pieniężnych. Dochody uzyskane przez UKIE w 2009 r. zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych oraz odprowadzone na rachunek budżetu państwa w prawidłowej wysokości i w terminach określonych w obowiązujących przepisach⁴.

Na koniec 2009 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 6 269,1 tys. zł, w tym zaległości wyniosły 6 266,9 tys. zł. Kwota zaległości była wyższa o 3,1% od zaległości na koniec 2008 r. (6 076,8 tys. zł). Zaległości dotyczyły głównie dotacji niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z warunkami umów, kosztów sądowych i odsetek oraz przypisanej do zwrotu (w wyniku realizacji wniosku NIK) jako świadczenie nienależne kwoty 2 126 tys. zł wpłaconej przez UKIE tytułem czynszu (za wynajmowaną część nieruchomości Skarbu Państwa przy ul. Bagatela 14) do Zarządu Mienia Skarbu Państwa m.st. Warszawy.

Kontrola dokumentacji 66 pozostałych do zapłaty należności⁵ o wartości powyżej 10 tys. zł, w łącznej kwocie 6 171,8 tys. zł wykazała, że Urząd podejmował czynności w celu ich wyegzekwowania. Między innymi występowano do sądów o nadanie klauzuli wykonalności, składano wnioski do komorników o wszczęcie egzekucji, występowano do prezydentów miast o podjęcie czynności nadzorczych w stosunku do stowarzyszeń, występowano o opinie do Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Stwierdzono, że w 12 przypadkach⁶ na łączną kwotę 498,1 tys. zł, Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego lub radca prawny kierowali wnioski do Dyrektora Generalnego UKIE o ich umorzenie na podstawie art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (ufp)⁷. Wnioski uzasadniano niemożliwością wyegzekwowania od dotacjodawcy oraz nieskutecznością komorniczego postępowania egzekucyjnego (w czterech przypadkach wnioski te zostały złożone przed lipcem 2007 r.). Do końca 2009 r. nie wydano żadnych decyzji, a w odniesieniu do ujętych w nich zaległości na bieżąco naliczono odsetki.

3. Wydatki budżetowe części 23 określone pierwotnie w kwocie 85 714,0 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na 2009 r. zostały zmniejszone do kwoty 84 614,0 tys. zł (tj. o 1 100 tys. zł). Zmniejszenie było efektem wdrożonej w UKIE od lutego 2009 r. decyzji

⁴ Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.).

⁵ Spośród 104 należności ujętych w zestawieniu UKIE sporządzonym wg dłużników.

⁶ Należności od dotacjodawców: Wydawnictwa Kurier Press Tomasz Stelmach Kraków dotycząca umowy o dotację nr 208/2003, „Muji Design” Lublin dotycząca umowy o dotację nr 266/2003, Ośrodka Studiów Samorządowych i Międzynarodowych Fundacji „Kadry dla Europy” Poznań dotycząca umowy o dotację nr 1036/2001, Regionalnego Stowarzyszenia Rozwoju w Gorzowie Wielkopolskim dotyczące umów o dotacje nr nr: 182/2003, 892/2004, 891/2004 i 85/2004, Stowarzyszenia Romów Laskowa, dotycząca umowy o dotację nr 309/2003, Rosyjskiego Stowarzyszenia Kulturalno-Oświatowego Białystok dotycząca umowy o dotację nr 489/2003, Polskiego Związku Sportowego Głuchych Warszawa dotycząca umowy o dotację nr 65/2000, Fundacji „Kultura Tutaj Obecna” Warszawa dotycząca umowy o dotację nr 307/2003, Wirtualnej Polski S.A. Gdańsk dotycząca umowy o dotację nr 619/2003.

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Rady Ministrów o czasowym ograniczeniu wydatków budżetu państwa w UKIE i dotyczyło wydatków m.in. na: zakupy inwestycyjne (m.in.: samochodów osobowych, klimatyzatorów, oprogramowania, sprzętu komputerowego), bieżące funkcjonowanie UKIE (m.in. na zakup materiałów biurowych i wyposażenia, podróże służbowe).

Ujęte w znowelizowanej ustawie budżetowej planowane wydatki w części 23 zostały w trakcie roku zwiększone ze środków rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 15 028,7 tys. zł do kwoty 99 642,7 tys. zł. Zrealizowano wydatki w wysokości 86 090,5 tys. zł, co stanowiło 86,4% planu po zmianach. Największe kwoty niewykorzystanych środków wystąpiły w rozdziałach:

- 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej – zrealizowano wydatki w kwocie 72 797,5 tys. zł, tj. 91,6% planu po zmianach. Najniższe wykonanie wydatków dotyczyło m.in. dotacji rozwojowych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG), gdzie wydatki wykonano w 26,0% planu po zmianach (niewykorzystano kwoty 1 830,7 tys. zł) oraz wydatków na zakupy inwestycyjne, które zrealizowano w 36,0% (niewykorzystano 819,0 tys. zł),
- 75018 - Urzędy marszałkowskie zrealizowano wydatki w kwocie 2 136,4 tys. zł (28,7% planu po zmianach), w zakresie dotacji rozwojowych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków NMF oraz MF EOG, gdzie niewykorzystano kwoty 5 295,6 tys. zł.

Powodami niższej niż planowano realizacji wydatków, jak przedstawiono w wyjaśnieniach, były głównie opóźnienia w realizacji lub zmiany planów wdrażania projektów przez beneficjentów oraz opóźnienia w akceptacji wniosków o płatność wynikające z błędów w przedkładanej dokumentacji.

W 2009 r. budżet w części 23 zwiększono środkami z rezerw celowych na podstawie 36 decyzji Ministra Finansów o kwotę 15 028,7 tys. zł, m.in. na:

- sfinansowanie zarządzania projektami rozwoju instytucjonalnego realizowanymi na podstawie Decyzji Komisji Europejskiej (KE) w sprawie wkładu środków przejściowych na wzmocnienie możliwości instytucjonalnych w Polsce dla projektów wdrażanych z alokacji 2005 i 2006, a także zamykaniu i końcowym rozliczeniu projektów rozwoju instytucjonalnego, finansowanych w ramach programu Phare (alokacje z lat 2000-2003) oraz Transition Facility 2004 (7 599,4 tys. zł),

- zwrot środków na rachunek Komisji Europejskiej w związku z nieuznaniem za koszt kwalifikowany podatku VAT⁸ (1 470,5 tys. zł),
- szkolenia pracowników oraz debaty i obrady związane z przygotowaniem administracji do objęcia przez Polskę Prezydencji w UE (2 195,0 tys. zł),
- projekt pn. „Wsparcie reform sektorowych na Ukrainie II” (469,6 tys. zł),
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla mianowanych urzędników służby cywilnej⁹ oraz dodatków specjalnych (wraz z pochodnymi) dla członków korpusu służby cywilnej (305,5 tys. zł).

Z przyznanej kwoty wydatkowano łącznie 12 750,4 tys. zł, tj. 84,8% zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Ministra Finansów.

Wprowadzone w trakcie 2009 r. przez dysponenta części 23 zmiany w planie wydatków były celowe i zostały dokonane zgodnie z art. 148 ust. 1 i 4 ufp.

Na koniec 2009 r. zobowiązania (w całości niewymagalne) w części 23 wyniosły łącznie 2 999,9 tys. zł i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

Zasilanie rachunku bankowego UKIE w 2009 r. realizowane było stosownie do zapotrzebowań, w kwotach niezbędnych do regulowania bieżących zobowiązań Urzędu. Niewykorzystane środki zwrócono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W dniu 31 grudnia 2009 r. zwrócono kwotę 3 200 tys. zł. Pozostałą kwotę w wysokości 668,4 tys. zł, zwrócono w terminie określonym w § 14 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Według udzielonych wyjaśnień, UKIE będąc jednostką pośredniczącą NMF i MF EOG musiał zabezpieczyć środki na ewentualne płatności w grudniu w przypadku zatwierdzenia złożonych przez beneficjentów wniosków. Kwotę 668,4 tys. zł pozostawiono na dokonanie płatności w ramach realizowanych dwóch projektów z udziałem środków NMF (PL0294 i PL0282), których ostatecznie nie dokonano w związku z niezatwierdzeniem wniosków o płatność.

3.1. Przeciętne zatrudnienie w części 23 w 2009 r. wyniosło 357 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe od planowanego o 50 osób, tj. o 12,3%. W porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2008 r. było ono wyższe o 14 osób, tj. o 4,1%.

Wydatki na wynagrodzenia zostały zrealizowane w kwocie 31 795,3 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach oraz 103,1% wydatków zrealizowanych w 2008 r. Przeciętne miesięczne

⁸ W ramach projektu PL2004/016-946 „Wzmocnienie zapobiegających nadużyciom finansowym systemów kontroli ruchu na granicy zewnętrznej UE”.

⁹ Dla 14 urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1.10.2008 r., pięciu urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1.12.2009 r.

wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2009 r. wyniosło 7 422 zł i było o 0,9% niższe niż w 2008 r.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że trzem osobom zajmującym w UKIE kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”), za okres od 1 marca do 31 grudnia 2009 r. ograniczono wynagrodzenie do wysokości przysługującego tym osobom w grudniu 2008 r., spełniając tym samym wymogi zawarte w obowiązujących w 2009 r. przepisach¹⁰.

3.2. Wydatki na zakupy towarów i usług¹¹ w 2009 r. wyniosły 11 008,3 tys. zł, tj. 78,5% planu po zmianach. Niższe od planowanego wykonanie, jak przedstawiono w wyjaśnieniach, wynikało m.in. z ograniczeń w korzystaniu z samochodów, zmniejszenia liczby przesyłek kurierskich zagranicznych i lotniczych, zmniejszenia wydatków na administrowanie.

Na zakupy inwestycyjne wydatkowano w 2009 r. kwotę 1 399,1 tys. zł, tj. 48,9% planu po zmianach. Przyczyną niskiego zrealizowania wydatków, jak wyjaśniono, była m.in. rezygnacja z planowanych wcześniej zakupów klimatyzatorów oraz systemu wideo do serwerowni w związku z przewidywanym połączeniem z MSZ. Nie zrealizowano również zakupu sprzętu teleinformatycznego do połączenia sieci MSZ i UKIE.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 17 438,6 tys. zł (z tego: 16 356,6 tys. zł poniesione na zakupy towarów i usług oraz składki do organizacji międzynarodowych, 1 082 tys. zł na wydatki majątkowe), tj. 20,3% ogółu wydatków. W ocenie NIK wydatki te zostały poniesione zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, w sposób celowy i gospodarny.

3.3. Wydatki, które nie wygasły z upływem 2008 r. ujęte w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2008 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹² w kwocie 13 891,2 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 3 355,5 tys. zł, (tj. w 24,2%). Wydatkowano je zgodnie z przeznaczeniem i w terminach określonych w rozporządzeniu. Tak małe wykorzystanie środków, jak przedstawiono w wyjaśnieniach, było spowodowane niską realizacją wydatków przeznaczonych na finansowanie zadań, programów i projektów finansowanych z udziałem środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wynikało to z: niezaakceptowania lub długiego okresu zatwierdzania przez Biuro Mechanizmów Finansowych w Brukseli zmienionych planów

¹⁰ Art. 3 ust. 2d ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101 ze zm.) oraz art. 29g ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.).

¹¹ Wydatki sklasyfikowane w §§ 4210-4300, 4305, 4306, 4307, 4350-4380, 4387, 4390, 4392, 4395, 4396, 4397, 4400, 4740, 4750.

¹² Dz. U. Nr 224, poz. 1478.

wdrażania projektów¹³, wpływu niewystarczającej liczby ofert organizacji pozarządowych w sprawie realizacji projektów¹⁴, mniejszych niż szacowane w 2005 r. wydatków na realizację działania III i IV w ramach projektu PL0013¹⁵, uzyskania korzystnej oferty w postępowaniu o zamówienie publiczne na stworzenie bazy danych nowo przyjmowanych wspólnotowych aktów prawnych, niezakwalifikowania do wydatków inwestycyjnych części kosztów wykazanych przez beneficjentów, bądź nieponiesienia przez beneficjentów żadnych wydatków w ustalonym terminie granicznym wydatkowania środków niewygasających z upływem 2008 r. (do 30 czerwca 2009 r.)¹⁶.

3.4. Z planowanej na 2009 r. w części 23 kwoty 31 204,6 tys. zł na dotacje budżetowe wykorzystano 22 701,6 tys. zł, z tego: na dotacje celowe dla Regionalnych Centrów Informacji Europejskiej (RCIE) i Fundacji Fundusz Współpracy – 9 673,8 tys. zł (98,9% planu) i na dotacje rozwojowe na realizację projektów finansowanych z udziałem środków NMF i MF EOG – 13 027,8 tys. zł (60,8% planu). Kontrola losowo wybranych 4 dotacji celowych na realizację zadań zleconych RCIE w łącznej kwocie 436,3 tys. zł wykazała, że zostały one udzielone na podstawie pisemnych umów zawierających wszystkie elementy określone w art. 131 ust. 2 tej ustawy. Zostały one rozliczone w terminie określonym w art. 132 ust. 2 ufp. Kontrola wykorzystania pięciu dotacji rozwojowych, w ramach których w 2009 r. wypłacono kwotę 2 278,9 tys. zł, (tj. 17,5% ogółu tych dotacji wykorzystanych w 2009 r.) wykazała, że zostały one przekazane beneficjentom na podstawie zweryfikowanych przez UKIE wniosków o płatność.

3.5. UKIE był beneficjentem czterech projektów realizowanych z udziałem środków NMF i MF EOG¹⁷, na zrealizowanie których w 2009 r. poniesiono wydatki w kwocie 798 tys. zł, tj. 59,8% wielkości planowanej. Niższe od planowanego wykonanie wydatków wynikało głównie z niewykorzystania kwoty 432 tys. zł na modernizację bazy e-step (Elektroniczny

¹³ PL0014 „Pilotażowe Wdrożenie Ramowej Dyrektywy Wodnej i Budowa Narzędzi do Zarządzania Zlewnią”, PL0031 „Wypracowanie i wdrożenie innowacyjnych metod integracji danych katastralnych, mapy zasadniczej i bazy danych topograficznych oraz modernizacja usług publicznych świadczonych przez służbę geodezyjną i kartograficzną”.

¹⁴ Projekt PL0012 „Wzmocnienie aktywnego udziału Polski w procesie stanowienia prawa UE”.

¹⁵ PL0013 „Wdrożenie procedury transpozycji wspólnotowych aktów prawnych do polskiego porządku prawnego”.

¹⁶ W ramach projektów: PL0280 „Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych w Krakowie”, PL0281 „Modelowe doskonalenie zawodowe w dziedzinie IT dla animatorów życia społecznego w Polsce Południowej”, PL0294 „Geoinformacja w praktyce – Akademia INSPIRE”, PL0300 „Wzrost społeczno-gospodarczy miasta Dębicy poprzez nowe formy dialogu obywatelskiego i konsultacji publicznych oraz szkolenia administracji samorządowej” i PL0286 „Modernizacja funkcjonowania Biura Rady Miasta Stołecznego Warszawy i sekretariatów Rad Dzielnic Miasta Stołecznego Warszawy”.

¹⁷ Projekt Fundusz Pomocy Technicznej dla Priorytetu 2.4 „Rozwój zasobów ludzkich poprzez m.in. promowanie wykształcenia i szkoleń, wzmocnienie w samorządzie i jego instytucjach potencjału z zakresu administracji lub służby publicznej, a także wzmacnianie wspierających go procesów demokratycznych”, projekt Fundusz Pomocy Technicznej dla Priorytetu 2.10 „Pomoc techniczna przy wdrażaniu *acquis communautaire*”, projekt PL0012 „Wzmocnienie aktywnego udziału Polski w procesie stanowienia prawa UE” dofinansowany ze środków NMF w ramach priorytetu „Pomoc techniczna przy wdrażaniu *acquis communautaire*”, projekt PL0013 „Wdrożenie procedury transpozycji wspólnotowych aktów prawnych do polskiego porządku prawnego” dofinansowany ze środków NMF w ramach priorytetu „Pomoc techniczna przy wdrażaniu *acquis communautaire*” (całkowita wartość projektów wynosi 5.125 tys. zł).

System Transpozycji Prawa Europejskiego). Jak przedstawiono w wyjaśnieniach, postępowanie przetargowe o udzielenie zamówienia publicznego na realizację ww. zadania nie zostało przeprowadzone w zaplanowanym terminie, m.in. w związku z uzyskaniem zgody darczyńców na alokację środków dopiero 12 listopada 2009 r. – co uniemożliwiło wydatkowanie środków w 2009 r.

4. Dysponent główny sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu w części 23, stosownie do przepisów art. 153 ust. 2 ufp, dokonując kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych. Dyrektor Generalny UKIE podejmował działania w celu realizacji zaleceń sformułowanych po przeprowadzonych w UKIE w 2009 r. trzech audytach dotyczących dysponowania środkami publicznymi.

5. W ramach dwóch programów finansowanych ze Środków Przejściowych Transition Facility (zwanymi dalej TF) 2005 i 2006, dla których Pełnomocnikiem ds. Realizacji Projektu (PAO) był Podsekretarz Stanu w UKIE, alokacja wyniosła 65 059 tys. euro, z czego zakontraktowano 54 990 tys. euro (84,5% alokacji), a do końca 2009 r. na ich realizację wydatkowano 46 817 tys. euro (85,1% zakontraktowanych środków i 72,0% alokacji). W ramach Programu TF 2005 wydatkowano 33 992 tys. euro, tj. 91,8% kwoty zakontraktowanej (przy końcowym terminie wydatkowania 15.06.2009 r.), w ramach Programu TF 2006 – 12 825 tys. euro, tj. 71,4% kwoty zakontraktowanej (przy końcowym terminie wydatkowania 15.06.2010 r.).

Niepełne zakontraktowanie środków spowodowane było m.in. różnicą pomiędzy wartością danego zamówienia określonego w fiszce projektu, a ceną oferty najkorzystniejszej nie podlegającej odrzuceniu. Niepełne wykonanie wydatków wynikało m.in. z oszczędności przy realizacji projektów oraz odstępowania przez zamawiającego od umów z powodu niewywiązywania się przez wykonawcę z ich postanowień.

Uwzględniając powyższe okoliczności, jak podano w wyjaśnieniach, służby PAO¹⁸ oraz Narodowego Koordynatora Pomocy (NAC)¹⁹ podejmowały działania w celu ograniczenia ich negatywnego wpływu na poziom wykorzystania dostępnych środków. W wyniku tych działań w 2009 r. Komisja Europejska zaakceptowała 11 wniosków dotyczących modyfikacji fiszek projektowych w zakresie realokacji środków współfinansowania krajowego pomiędzy kontraktami, zmiany poziomu współfinansowania krajowego oraz włączenia w zakres projektu dodatkowego beneficjenta. NIK zwraca uwagę na konieczność kontynuowania

¹⁸ Pełnomocnik ds. Realizacji Projektu (Programme Authorizing Officer).

¹⁹ Narodowy Koordynator Pomocy (National Aid Coordinator).

działań PAO w celu skutecznego wykorzystania dostępnej alokacji środków w ramach Programu TF 2006.

6. Dysponent części 23, zgodnie z art. 124 pkt 9 ufp dołączył do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. zestawienie budżetu w układzie zadaniowym obejmujące zadania i podzadania realizowane w ramach funkcji 15²⁰, 17²¹ oraz 22²² wraz z opisem celów, mierników wykonania oraz kosztów ich realizacji. Wydatki budżetu państwa w układzie zadaniowym były na bieżąco korygowane stosownie do zmian wprowadzanych do budżetu UKIE sporządzonego w układzie tradycyjnym. W UKIE w 2009 r. prowadzono ewidencję planu wydatków według klasyfikacji budżetowej oraz według struktury budżetu zadaniowego na koncie pozabilansowym 980-01, a wykonania wydatków na koncie 130-01.

Szczegółową kontrolą objęto podzadanie 17.4.1. „Koordynacja, zarządzanie, wdrażanie i monitorowanie projektów w ramach MF EOG oraz NMF realizowanego w ramach zadania 17.4 „Zarządzanie realizacją programów zarządzanych z udziałem nie podlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie EFTA”. Zdaniem NIK, tak określone podzadanie i jego cele odzwierciedlały priorytety i obszary działania dysponenta części 23.

Dysponent części 23 dla objętego kontrolą podzadania określił dwa cele:

- efektywne wykorzystanie alokacji w ramach priorytetu 2.4. *Rozwój zasobów ludzkich m.in. promowanie wykształcenia i szkoleń, wzmocnienie w samorządzie i jego instytucjach potencjału z zakresu administracji lub służby publicznej, a także wspierających go procesach demokratycznych* oraz priorytetu 2.10 *Pomoc techniczna przy wdrażaniu *acquis communautaire*,*
- efektywne wykorzystanie środków uzyskanych w ramach dofinansowania z NMF i MF EOG w ramach Funduszu Pomocy Technicznej na lata 2006-2011 dla priorytetu 2.4.i 2.10.

Do monitorowania realizacji celów podzadania przyjęto jeden miernik, tj. poziom wykorzystania alokacji w ramach programów finansowanych ze środków NMF (w %). Wartość bazową przyjęto w wysokości 37% (z 2008 r.), wartość docelową w 2008 r. – 65% oraz wartość docelową w 2009 r. – 94%. Miernik skonstruowano tak, aby odzwierciedlał wszystkie działania podejmowane przez UKIE w ramach NMF i MF EOG, tj. realizowane projekty, a także środki Funduszu Pomocy Technicznej w ramach dwu priorytetów 2.4 i 2.10. Z ustaleń kontroli wynika, że na koniec 2009 r. miernik osiągnął poziom 90%. Niższe od

²⁰ Cztery zadania i osiem podzadań realizowanych w ramach funkcji „Prowadzenie polityki zagranicznej”.

²¹ Jedno zadanie i jedno podzadanie realizowane w ramach funkcji „Zapewnienie równomiernego rozwoju kraju”.

²² Trzy zadania i trzy podzadania realizowane w ramach funkcji „Tworzenie i koordynacja polityki”.

planowanego wykonanie przyjętego miernika, według uzyskanych wyjaśnień, było spowodowane mniejszą wartością zawartych umów w ramach dostępnej alokacji oraz mniejszymi wydatkami w ramach Funduszu Pomocy Technicznej.

Wydatki na objęte kontrolą podzadanie zostały zrealizowane w 2009 r. w wysokości 13 702,1 tys. zł, tj. 60,6% planu po zmianach (22 625,8 tys. zł). Wynikało to m.in. z opóźnień w realizacji kontraktów przez beneficjentów, zmiany harmonogramu płatności, oraz wydłużonego okresu akceptacji wniosków o płatność jako konsekwencji błędów w dokumentacji przedkładanej do akceptacji.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w UKIE nie zdefiniowano działań²³ wchodzących w skład objętego kontrolą podzadania. Nie było zatem możliwości określenia składających się na podzadanie kosztów poszczególnych działań oraz mierników rzeczowych, które powinny zostać osiągnięte w wyniku ich realizacji. Według złożonych wyjaśnień, w układzie zadaniowym budżetu UKIE na 2009 r. nie wyodrębniono działań, gdyż w procedurach planowania takiego obowiązku nie określono, lecz w myśl ogólnej metodologii budżetu zadaniowego, działania realizowane przez komórki organizacyjne UKIE zostały ujęte w poszczególnych podzadaniach, a nie zostały jedynie zdefiniowane jako najniższy szczebel klasyfikacji zadaniowej. Obowiązek wyodrębnienia działań określono wprost dopiero do planowania budżetu zadaniowego na 2010 r. NIK zwraca uwagę, że realizacja tego obowiązku przyniesie efekty, jeżeli dla każdego działania zostanie określony rzeczywisty koszt jego realizacji oraz miernik, za pomocą którego możliwe będzie bieżące monitorowanie i rozliczanie wykonawców. Pozwoli to na precyzyjne określenie i analizę kosztów zadań i podzadań, a także mierników ich realizacji.

7. Funkcjonujący w UKIE system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie o rachunkowości oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych²⁴. Ustalone w UKIE procedury kontroli finansowej spełniały wymogi określone w art. 47 ufp. NIK pozytywnie opiniuje skuteczność funkcjonowania ww. systemu rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej, a także wiarygodność ksiąg rachunkowych. Opinia powyższa wynika z bezpośredniego badania 140 dowodów i zapisów księgowych

²³ Z załącznika nr 63 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 537) wynika, że w celu uniknięcia nadmiernej szczegółowości podzadań i osiągnięcia odpowiedniej przejrzystości budżetu zadaniowego, tworzy się najniższy szczebel klasyfikacji zadaniowej – działania. Obejmować one będą wszystkie najważniejsze elementy procesu osiągania celów podzadania oraz celów szczegółowych zadań.

²⁴ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

o łącznej wartości 17 331,5 tys. zł, z tego 121 dowodów wybranych metodą statystyczną²⁵ oraz 19 dowodów dobranych celowo. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji (badanie zgodności) nie wykazało nieprawidłowości. Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w urządzeniach księgowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości i okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem odpowiednich kont syntetycznych.

8. Sprawozdania budżetowe UKIE za 2009 r.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń i Rb-N o stanie należności zostały sporządzone na podstawie danych z ewidencji księgowej i przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wykonanych wydatków w 2009 r., a także stanu należności i zobowiązań na koniec roku. Sprawozdania te zostały przesłane do Ministerstwa Finansów w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁶. W związku z powyższym, NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną UKIE.

9. Inwentaryzacja w drodze weryfikacji sald kont księgowych oraz spisu z natury została przeprowadzona zgodnie z art. 26 ust 1 i 4 uor. Ujawnione w toku spisu z natury różnice inwentaryzacyjne zostały rozliczone zgodnie z art. 27 uor. Stwierdzono również, że został zrealizowany wniosek NIK, sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 r. dotyczący rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych ujawnionych po inwentaryzacji w 2008 r.

*

* *

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji dochodów i wydatków w 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

²⁵ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji (MUS).
²⁶ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.

