



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-04-01/2013
P/13/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/004 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 17 – Administracja publiczna, części 27 – Informatyzacja i części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym w 2012 r.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy

1. Maciej Galkiewicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85412 z 3 stycznia 2013 r.
2. Andrzej Brunejko, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85415 z 3 stycznia 2013 r.
3. Alicja Skibińska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85416, z 3 stycznia 2013 r.
4. Mariusz Stolarz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85413, z 3 stycznia 2013 r.
5. Cezary Domasik, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85414, z 3 stycznia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-8, 1092]

Jednostka
kontrolowana

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Michał Boni, Minister Administracji i Cyfryzacji

[Dowód: akta kontroli str. 14]

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- MAiC lub Ministerstwo – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,
- MF – Minister Finansów,
- MSWiA – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- MSW – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,
- MRR – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
- CPI – Centrum Projektów Informatycznych,
- GUGiK – Główny Urząd Geodezji i Kartografii,
- WWPE – Władza Wdrażająca Programy Europejskie,
- PARP – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
- BGK – Banku Gospodarstwa Krajowego,
- ustawa budżetowa – ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r.¹,
- ufp – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²,
- uor – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³,
- Pzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴,
- PO IG – Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka,
- PO KL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki,
- OST 112 – Ogólnopolska Sieć Teleinformatyczna dla potrzeb obsługi numeru alarmowego 112.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 273.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna część 17

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 17 – Administracja Publiczna.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych. Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość, dotycząca nieterminowego rozpatrzenia 12 z 34 zbadanych wniosków o płatność, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny wykonania budżetu państwa, nie spowodowała obniżenia oceny ogólnej.

Ocena ogólna część 27

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 27 – Informatyzacja.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niecelowym wstrzymaniu przekazania CPI kwoty 28 078,4 tys. zł z rezerw celowych, przeznaczonej na sfinansowanie powstałych zobowiązań wymagalnych związanych z realizacją umowy nr 2010/CPI/4/ATM z dnia 22 stycznia 2010 r., zawartej pomiędzy CPI a ATM S.A. w zakresie m.in. zapewnienia transmisji danych w sieci OST 112, w wyniku czego odsetki za opóźnienie w płatnościach wzrosły o kwotę 45,1 tys. zł,
- niecelowym wnioskowaniu o środki z rezerwy celowej w kwocie 11 153,0 tys. zł, pomimo braku możliwości zrealizowania do końca roku zadania *Utrzymanie i eksploatacja systemu elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej ePUAP*,
- nierzetelnej analizie potrzeb w przypadku środków z rezerwy celowej przeznaczonych na realizację komponentu badawczego w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych „Cyfrowa szkoła”, co skutkowało niewykorzystaniem kwoty 1 428,7 tys. zł, (35,6% zapotrzebowanych i przyznanych na ten cel środków finansowych).

Wyżej wymienione nieprawidłowości, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny wykonania budżetu państwa, nie spowodowały obniżenia oceny ogólnej.

Ocena ogólna część 43

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia, wskazane w dalszej części wystąpienia, nie skutkowały obniżeniem oceny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

A. Część 17 – Administracja Publiczna

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 17 – Administracja publiczna została ograniczona

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 17 zostały zaplanowane w kwocie 215,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 1 523,7 tys. zł, tj. ponad siedmiokrotnie wyższej od planowanej.

Wyższa realizacja planu dochodów wystąpiła przede wszystkim w GUGiK⁶ i wynikała z wyższych niż planowano dochodów:

- z grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0589) – 515,3 tys. zł, głównie z wpływów kar umownych od nieterminowo zrealizowanych umów,
- z wpływów z różnych opłat (§ 0690) – 536,2 tys. zł, głównie z opłat egzaminacyjnych przez osoby ubiegające się o nadanie uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii,
- z wpływów z różnych dochodów (§ 0970) – 264,8 tys. zł, głównie z opłat reprograficznych oraz realizacji gwarancji bankowej w związku z odmową podpisania umowy.

Na koniec 2012 r. w części 17 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 637,4 tys. zł, w tym zaległości stanowią kwotę 617,7 tys. zł⁷. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 506,0 tys. zł, a zaległości wyższe o 502,5 tys. zł. Powodem zwiększenia kwoty należności i zaległości powstałych głównie w GUGiK było m.in. naliczenie kar umownych z tytułu robót i usług w wysokości 490,8 tys. zł oraz naliczenie na dzień 31 grudnia 2012 r. odsetek od niewpłaconych należności budżetowych w wysokości 87,1 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 9-13, 22, 114-115]

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

Ocena cząstkowa

2. Wydatki budżetu państwa

W 2012 r. w ramach części 17 budżetu państwa finansowano zadania realizowane przez dwie jednostki budżetowe, tj. MAiC oraz GUGiK. W MAiC dysponentem trzeciego stopnia ustanowiono Dyrektora Generalnego, a w GUGiK - Głównego Geodetę Kraju⁸. Ustalenia dotyczące wykonania planu finansowego GUGiK (dysponenta III stopnia) oraz planu finansowego nadzorowanego przez Głównego Geodetę Kraju Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym zostały przedstawione w odrębnym wystąpieniu pokontrolnym przekazanym Głównemu Geodecie Kraju.

[Dowód: akta kontroli str. 1431]

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 17 zostały zaplanowane w kwocie 79 540,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 17 zostały w trakcie roku zwiększone per saldo o kwotę 12 761,2 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 5 270,8 tys. zł, (przekazaną ośmioma decyzjami Ministra Finansów) z przeznaczeniem m.in. na modernizację siedziby Ministerstwa, zakup wyposażenia biurowego, sfinansowanie wynagrodzeń osobowych dla nowozatrudnionych członków korpusu służby cywilnej oraz komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

⁶ W GUGiK planowano dochody na kwotę 163,0 tys. zł, a wykonanie wyniosło 1 394,9 tys. zł.

⁷ W GUGiK należności ogółem wyniosły 616,6 tys. zł, a zaległości wymagalne 616,5 tys. zł.

⁸ Główny Geodeta Kraju jest ponadto dysponentem środków państwowego funduszu celowego – Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, utworzonym na podstawie art. 41 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geologiczne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.).

- ze zwiększenia o kwotę 858,4 tys. zł z części 42 – Sprawy wewnętrzne, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie dokonywania przeniesień niektórych planowanych wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej⁹,
- ze zwiększenia o kwotę 2 466,2 tys. zł z części 27 – Informatyzacja, na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 5 października 2012 r., na realizację trzech projektów z PO IG¹⁰,
- ze zwiększenia o kwotę 4 176,4 tys. zł z części 27 – Informatyzacja, na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 14 grudnia 2012 r., na sfinansowanie zadań realizowanych w ramach VII osi priorytetowej Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji PO IG¹¹,
- ze zmniejszenia o kwotę 10,6 tys. zł i przeniesieniem tej kwoty do części 80 budżetu państwa, na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2012 r.¹²

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 5 270,8 tys. zł wykorzystano 4 839,3 tys. zł¹³, tj. 91,9%.

Jak podał Pan Daniel Kasprzak – zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC, przyczyną niewykorzystania środków z rezerw były m.in. opóźnienia w obsadzaniu stanowisk ze względu na dużą liczbę złożonych ofert przez kandydatów i małą obsadę kadrową komórki przeprowadzającej nabory. Niewykorzystanie rezerw przeznaczonych na zakupy, wynikało z niższej niż pierwotnie szacowano wartości materiałów i wyposażenia.

W wyniku badania wykorzystania przez Ministerstwo (dysponent III stopnia) środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 1 942,7 tys. zł (tj. 42,5% ogólnej kwoty wydatków z rezerw celowych) ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami ufp na cele na jakie rezerwy zostały utworzone, m.in. na zakup wyposażenia biurowego, wynagrodzenia oraz na sfinansowanie modernizacji budynku Ministerstwa.

[Dowód: akta kontroli str. 23-42, 500-519]

W 2012 r. nie zwiększono planu wydatków w części 17 z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

W trakcie roku, Minister AiC skorzystał dwukrotnie z uprawnień dysponenta głównego i podjął decyzję o blokowaniu planowanych wydatków na łączną kwotę 2 471,3 tys. zł (2 041,9 tys. zł na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE, 289,5 tys. zł na pozostałe wydatki z budżetu państwa oraz 139,9 tys. zł na wydatki z budżetu środków europejskich).

[Dowód: akta kontroli str. 43-58]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 17 zostały zrealizowane w kwocie 82 252,8 tys. zł, co stanowiło 103,4% planu wg ustawy budżetowej (79 540,0 tys. zł), 89,1% planu po zmianach (92 301,2 tys. zł) oraz 160,1% wydatków zrealizowanych w 2011 r.

W strukturze zrealizowanych w 2012 r. w części 17 wydatków największy udział miały wydatki w następujących działach:

⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1430.

¹⁰ Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z krajowym systemem zarządzania Geoportal 2, Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami oraz na projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu (w ramach wydatków GUGiK). Decyzja Ministra Finansów z dnia 5 października 2012 r. nr MF/IPO6/003921/16BP/58JUN/2012/PHMJ/7358.

¹¹ Decyzja Ministra Finansów z dnia 14 grudnia 2012 r. nr MF/IPO6/005931/100/JUN/2012/PHMJ/11059 (w ramach wydatków GUGiK).

¹² Decyzja Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2012 r. nr IP6/4135/16BP/18/JST/12/PHMJ/3648.

¹³ Ponadto z ww. rezerw zablokowano kwotę 281,4 tys. zł.

29.05.2013 r.

Święty 100%

- dział 750 Administracja publiczna – 24 916,9 tys. zł (30,3% wydatków w części), co stanowiło 90,3% planu wg ustawy budżetowej (27 593,0 tys. zł) oraz 74,6% planu po zmianach (33 387,0 tys. zł). W ramach działu największych wydatków dokonano w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej – 24 916,9 tys. zł (90,3% wydatków w dziale), co stanowiło 90,3% planu wg ustawy budżetowej (27 593,0 tys. zł) oraz 74,6% planu po zmianach (33 387,0 tys. zł),
- dział 710 Działalność usługowa – 57 335,9 tys. zł (69,7% wydatków w części), co stanowiło 110,3% planu wg ustawy budżetowej (51 947,0 tys. zł) oraz 97,3% planu po zmianach (58 914,3 tys. zł). W ramach działu wydatków dokonano:
 - w rozdziale 71021 GUGiK – 38 279,0 tys. zł, co stanowiło 124,5% planu wg ustawy budżetowej (30 747,0 tys. zł) oraz 97,8% planu po zmianach (39 135,3 tys. zł),
 - w rozdziale 71013 Prace geodezyjne i kartograficzne – 19 056,9 tys. zł, co stanowiło 89,9% planu wg ustawy budżetowej (21 200,0 tys. zł) oraz 96,3% planu po zmianach (19 779,0 tys. zł).

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 19 333,4 tys. zł, co stanowiło 113,7% planu pierwotnego (16 998,0 tys. zł) oraz 83,6% planu po zmianach (23 118,4 tys. zł). Wydatki te stanowiły 23,5% wydatków w części. Niepełne wykonanie planu wydatków spowodowane było m.in. niższymi cenami uzyskanymi po przeprowadzeniu postępowań o zamówienia publiczne, niższymi cenami usług teleinformatycznych i transportowych w związku ze zmianą siedziby Ministerstwa oraz niezrealizowaniem projektu *Systemowe wsparcie procesów zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*.

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części, nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

[Dowód: akta kontroli str. 116-134]

Struktura wydatków w części 17 (wg grup ekonomicznych)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) 29,9 tys. zł (0,04% wydatków w części), tj. 94,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były niższe o 111,8 tys. zł, tj. o 78,9%. Najwyższe wydatki poniesiono m.in. na zakup okularów profilaktycznych oraz zwroty kosztów podróży członkom Komisji Standaryzacji Nazw Geograficznych.

Wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 44 090,1 tys. zł (53,6% wydatków w części), tj. 96,0% planu po zmianach i 102,3% planu wg ustawy budżetowej. Wydatki w tej grupie były wyższe od wykonania w 2011 r. o 17 701,1 tys. zł, tj. o 67,1%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły zakupy towarów i usług 24 919,0 tys. zł (95,0% planu po zmianach) oraz wynagrodzenia i pochodne 16 342,2 tys. zł (99,1% planu po zmianach).

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 2 531,1 tys. zł (18,3%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, z przejścia przez MAiC większości pracowników ze zniesionego MSWiA i z Ministerstwa Infrastruktury wraz z działami administracji, przejścia dodatkowych zadań, tworzenia i kształtowania struktury organizacyjnej, potrzeby zapewnienia realizacji spraw administracyjno-technicznych w związku z przejściem w zarząd nowego budynku i koniecznością zatrudniania osób wykonujących typowo techniczne czynności związane z pracami remontowymi oraz porządkowymi.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 3 959,9 tys. zł (4,8% wydatków w części), tj. 98,4% planu po zmianach (4 025,9 tys. zł) i 523,1% planu wg ustawy budżetowej. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o kwotę 3 315,3 tys. zł, tj. ponad pięciokrotnie. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 1 059,6 tys. zł (98,5% planu po zmianach), a na inwestycje

2 900,2 tys. zł (98,3% planu po zmianach). Przyczyną wzrostu wydatków, w porównaniu do 2011 r., były prace modernizacyjne w związku ze zmianą siedziby Ministerstwa.

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, zrealizowano w kwocie 34 172,9 tys. zł (41,5% wydatków w części), co stanowiło 80,7% planu po zmianach i 95,8% planu wg ustawy budżetowej. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 9 978,1 tys. zł, tj. o 41,2%. W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 3 983,4 tys. zł (90,2% planu po zmianach),
- zakupy inwestycyjne – 5 617,9 tys. zł (96,4% planu po zmianach),
- dotacje celowe – 5 583,5 tys. zł. (54,4% planu po zmianach).

Niepełne wykonanie wydatków na dotacje wynikało przede wszystkim ze zwrotów przez beneficjentów kwot niewykorzystanych. W 2012 r. dokonano wypłat dotacji w kwocie 8 140,4 tys. zł (80% planu po zmianach), z czego beneficjenci zwrócili 2 556,9 tys. zł, tj. aż 31,4%, co w konsekwencji spowodowało wykonanie wydatków na niższym poziomie. Na niższą niż planowano realizację wydatków wpływ miało także nierozpoczęcie w 2012 r. realizacji projektu *Systemowe wsparcie procesów zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*. W konsekwencji nie wydatkowano środków na wynagrodzenia i składki od umów zleceń z ekspertami oceniającymi wnioski oraz na zakup usług pozostałych (kurierskich, pocztowych, transportowych). Projektu nie rozpoczęto, gdyż Minister Rozwoju Regionalnego, z uwagi na brak uchwały Rady Ministrów dotyczącej Strategii *Sprawne Państwo*, a w konsekwencji brak akceptacji Komisji Europejskiej dla zmian w PO KL, nie zatwierdził *Planu Działania na 2012 r.*

W związku ze zmianą siedziby Ministerstwa, w tym Departamentu Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego (Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu V PO KL), nie zrealizowano wydatków odnośnie zakupu materiałów biurowych, mebli, pomocy naukowych i czasopism, usług telefonii komórkowej oraz sprzętu informatycznego.

[Dowód: akta kontroli str. 15-21, 142-159, 202-208]

Dysponent części 17 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 3 457,2 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 231]

Zobowiązania w części 17 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 2 864,8 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (1 715,2 tys. zł). Główną pozycję (1 602,8 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o ~~200,4%~~ 36,3%. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

29.05.2013
Kosturcyj
36,3%

[Dowód: akta kontroli str. 121]

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie¹⁵ w 2012 r. w części 17 wyniosło 255 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 12 osób.

Wyjaśniając przyczyny wzrostu przeciętnego zatrudnienia, Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak wskazała, że: *Istniejące komórki przejęte ze zniesionych Ministerstw podlegały procesowi uzupełnienia składu osobowego, natomiast komórki organizacyjne nieistniejące w momencie tworzenia urzędu w szczególności obsługowe, tworzone były od podstaw. (...) zwiększenie stanu zatrudnienia na stanowiskach niemnożnikowych wynika przede wszystkim z faktu, że b. MSWiA w zakresie części 17, 27, 43 nie było zatrudnionych pracowników w tej grupie stanowisk – wszystkie stanowiska w tej grupie finansowane były z części 42 – sprawy wewnętrzne. Jednocześnie informuję, że dane dotyczące wielkości*

¹⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

¹⁵ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

przeciętnego zatrudnienia w MSWiA w roku 2011 w częściach 17, 27 i 43 nie powinny być bezpośrednio przedkładane na przeciętny stan zatrudnienia w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji miało usystematyzowaną i od dawna określoną strukturę zatrudnienia, w której określona liczba pracowników obsługiwała poszczególne działy administracji. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w roku 2012 dopiero tworzyło swoją strukturę i określało swoje priorytetowe obszary.

[Dowód: akta kontroli str. 970-973, 984-989]

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r.¹⁶ wynosiło 6 724,91 zł i w porównaniu z 2011 r. było wyższe o 570,99 zł, tj. o 9,3%.

Przyczyną wzrostu przeciętnego wynagrodzenia były, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak, zmiany w porównaniu do okresu poprzedniego w strukturze wyższych stanowisk w służbie cywilnej, spowodowane zmianami organizacyjnymi w związku z budową struktur Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. W związku z powyższym, w zakresie działu Administracja publiczna w miejsce dotychczasowego Departamentu Administracji Publicznej zostały utworzone Departament Administracji Publicznej i Departament Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego. Ponadto, w związku z nałożeniem na MAiC dodatkowych zadań związanych m.in. z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, zbiórkami publicznymi, zarządzaniem kryzysowym i budowaniem systemu powiadamiania ratunkowego, utworzono Departament ds. Usuwania Skutków Klęsk Żywiołowych oraz Departament Zarządzania Kryzysowego i Systemu Powiadamiania Ratunkowego, które to w byłym MSWiA funkcjonowały w zakresie działu – sprawy wewnętrzne.

[Dowód: akta kontroli str. 970-973, 1442-1444]

Zasilanie w środki budżetowe

W poszczególnych miesiącach 2012 r. dysponent części składał do Ministra Finansów zapotrzebowania¹⁷ na środki finansowe w wysokości wyższej niż ponoszone wydatki. W przypadku części 17 budżetu państwa łączna kwota złożonych zapotrzebowań wyniosła ogółem 146 884,6 tys. zł, przy planowanych w 2012 r. wydatkach w wysokości 92 301,3 tys. zł i faktycznie zrealizowanych w kwocie 82 252,8 tys. zł. Łączna kwota zwrotów środków zapotrzebowanych na wydatki budżetowe wyniosła 39 698,4 tys. zł¹⁸.

Szczegółowym badaniem objęto zapotrzebowania złożone w sześciu miesiącach 2012 r. (styczeń, luty, marzec, lipiec, sierpień, październik) i ustalono, że w każdym z tych miesięcy wystąpiły przypadki zapotrzebowania nadmiernych, w stosunku do potrzeb, kwot i zwrotu powyżej 20,0% otrzymanych środków¹⁹.

Jak m.in. podała Pani Edyta Szostak – Dyrektor Generalny MAiC, zapotrzebowania na środki finansowe analizowane były przez Naczelnika Wydziału Planowania i Realizacji Budżetu pod względem zgodności z harmonogramem (lub po wcześniejszej jego aktualizacji). Analizie podlegała tylko aktualizacja harmonogramu. Składając

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym umowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

¹⁷ Dysponent części składał zapotrzebowania do Ministra Finansów w łącznej kwocie zapotrzebowań zgłaszanych przez dysponenta głównego, MAiC (dysponenta III stopnia) i GUGiK.

¹⁸ Ponadto 23 941,4 tys. zł stanowiły zwroty środków pochodzących z rozliczeń dotacji udzielonych w latach poprzednich dokonane na rachunek bieżący wydatków. Zapotrzebowania składane są w podziale na poszczególne dni robocze. Zwrot kwoty środków oznacza, że nie zostały one wykorzystane na wydatki budżetowe. Na koniec dnia niewykorzystane środki finansowe są zwracane na centralny rachunek bieżący wydatków budżetu państwa do końca dnia operacyjnego.

¹⁹ W poszczególnych miesiącach przypadki nadmiernego zapotrzebowania miały miejsce: w styczniu w sześciu na dziewięć złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w ośmiu na 13 złożonych przez GUGiK oraz w jednym na dwa złożone zapotrzebowania przez dysponenta głównego; w lutym w czterech na dziewięć złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w 11 na 16 złożonych przez GUGiK; w marcu w 16 na 17 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, 15 na 20 złożonych przez GUGiK i w jednym na sześć zapotrzebowań złożonych przez dysponenta głównego, w lipcu w 11 na 16 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w 10 na 22 złożonych przez GUGiK i w jednym przypadku na pięć złożonych zapotrzebowań przez dysponenta głównego, w sierpniu w dziewięciu na 14 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w 16 na 21 złożonych przez GUGiK i w dwóch na sześć złożonych zapotrzebowań przez dysponenta głównego, w październiku w 12 na 23 złożonych zapotrzebowań przez MAiC i w 19 na 23 złożonych zapotrzebowań przez GUGiK.

zapotrzebowanie w marcu 2012 r., np. na wynagrodzenia nie były sporządzone jeszcze ostateczne listy płac, dlatego trudno było oszacować dokładnie wysokość środków niezbędnych do uregulowania zobowiązań wobec pracowników (np. w dniu 27 lutego 2012 r. zwrot 345,6 tys. zł). Zwroty w dniach 2 i 9 marca, 2, 16, 31 sierpnia spowodowane było niedostarczeniem przez komórki merytoryczne faktur, w wyniku czego nie można było dokonać płatności.

[Dowód: akta kontroli str. 232-235, 238-240, 242-254, 280-291, 316-334, 1063-1071]

W trakcie kontroli Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MAiC, skierowała pismo do jednostek podległych o wprowadzenie procedury bieżącego wyjaśniania przyczyn występowania znaczących zwrotów. Zastępca Dyrektora BBiF zwróciła się natomiast do dyrektorów komórek organizacyjnych Ministerstwa o przedkładanie informacji o wysokości planowanych wydatków, co najmniej na cztery dni przez każdą dekadą.

[Dowód: akta kontroli str. 1072-1081]

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 5 545,5 tys. zł (tj. 6,7% tego rodzaju wydatków w części 17) na podstawie próby wydatków poniesionych w 2012 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 28,7% wydatków Ministerstwa (szczegółowy opis doboru próby w pkt D 5.3 wystąpienia); w ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w Pzp w odniesieniu do dwóch postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 2 454,7 tys. zł; badaniem – pod względem kwalifikowalności - objęto także kwotę 60,3 tys. zł z budżetu państwa na prefinansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

Objęte badaniem wydatki stanowiły:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 340,3 tys. zł (m.in. § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 246,7 tys. zł, § 4300 Zakup usług pozostałych – 80,0 tys. zł), tj. 1,4% wydatków na zakup towarów i usług poniesionych w części 17,
- wydatki majątkowe w kwocie 2 904,7 tys. zł (§ 6050 Wydatki na inwestycje – 2 429,1 tys. zł i § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne – 475,6 tys. zł), tj. 73,4% wydatków majątkowych poniesionych w części 17.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów MAiC oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami. Odnośnie objętych badaniem wydatków na prefinansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 60,3 tys. zł stwierdzono, że zostały poniesione zgodnie z umową o dofinansowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 1561-1562, 1569-1570, 1571-1573, 1611-1620, 1637-1642]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w wyniku braku rzetelnej analizy planowanych wydatków do poziomu faktycznych potrzeb, zostały zgłoszone do Ministra Finansów nadmierne zapotrzebowania na środki finansowe, co utrudnia efektywne zarządzanie realizacją budżetu państwa. W związku z tym, za celowe NIK uznaje podjęte w trakcie kontroli działania służące bieżącemu monitorowaniu składanych zapotrzebowań.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Minister Administracji i Cyfryzacji pełnił rolę Instytucji Pośredniczącej (IPoŚ) drugiego stopnia dla Działania 5.2 PO KL.

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 17 zostały zaplanowane w kwocie 169 965,0 tys. zł. W trakcie roku zostały one zwiększone per saldo o kwotę 93 618,8 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu wydatków z części 27 budżetu państwa w kwocie:

- 41 510,0 tys. zł na realizację projektów w ramach PO KL – działanie 5.2 *Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej*²⁰,
- 28 165,6 tys. zł na realizację projektów w ramach PO IG: *Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT) wraz z krajowym systemem zarządzania Geoportal oraz Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami w ramach VII osi priorytetowej Społeczeństwo informacyjne - budowa elektronicznej administracji*²¹,
- 23 994,7 tys. zł na sfinansowanie zadań w ramach VII osi priorytetowej PO IG – *Społeczeństwo informacyjne - budowa elektronicznej administracji*²²,

oraz o przeniesieniu kwoty 51,5 tys. zł z części 17 budżetu państwa do części 80 na realizację projektów realizowanych w ramach PO KL: *Podnoszenie sprawności i efektywności działania pracowników regionalnych izb obrachunkowych – inwestycje w ludzi inwestycjami w potencjał urzędów administracji publicznej oraz Wzmocnienie potencjału RIO w Katowicach poprzez poprawę jakości narzędzi nadzorczych i kontrolnych*²³.

[Dowód: akta kontroli str. 23, 710-735]

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 17 zostały zrealizowane w kwocie 256 075,0 tys. zł, co stanowiło 150,7% planu wg ustawy budżetowej (169 965,0 tys. zł) oraz 97,2% planu po zmianach (263 583,8 tys. zł), natomiast w porównaniu do zrealizowanych w 2011 r. stanowiły 136,7%.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 532,4 tys. zł, co stanowiło 10,6% planu wg ustawy budżetowej (5 032,0 tys. zł) oraz 54,3% planu po zmianach (980,2 tys. zł).

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, niskie wykonanie wydatków budżetu środków europejskich przez dysponenta III stopnia wynikało z braku decyzji Ministra Rozwoju Regionalnego odnośnie realizacji nowego projektu *Systemowe wsparcie procesów zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego* (szczegółowy opis w pkt A.2.2 wystąpienia, str. 6). Spowodowało to m.in. wstrzymanie rekrutacji pracowników do realizacji przedmiotowego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 21, 160-161]

²⁰ Decyzja Ministra Finansów z 24 października 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z 25 września 2012 r.

²¹ Decyzja Ministra Finansów z 5 października 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z 19 września 2012 r.

²² Decyzja Ministra Finansów z 14 grudnia 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z 11 grudnia 2012 r.

²³ Decyzja Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z 31 maja 2012 r.

W podziale na programy operacyjne, wydatki budżetu środków europejskich w części 17 przedstawiały się następująco:

- w ramach PO KL – 122 625,7 tys. zł, (47,9% wydatków w części), co stanowiło 96,2% planu po zmianach (127 499,5 tys. zł),
- w ramach PO IG – 133 449,4 tys. zł, (52,1% wydatków w części), co stanowiło 98,1% planu po zmianach (136 084,3 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str. 196-197]

Ustalono, że dysponent części 17 nie wnioskował w 2012 r. o uruchomienie środków z zaplanowanych rezerw celowych na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 105 705,0 tys. zł oraz z budżetu państwa na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 16 004,0 tys. zł.

Dyrektor DBiF MAiC Pani Beata Rudzka poinformowała m.in., że biorąc pod uwagę niski stopień realizacji wydatków z udziałem środków europejskich (cz. 17, 27, 43, 80) prowadzona była comiesięczna analiza oraz na bieżąco był monitorowany stan wykorzystania środków unijnych w celu oceny ewentualnych potrzeb w zakresie uruchamiania środków z rezerw celowych. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości dokonała weryfikacji realnego wykorzystania środków budżetowych do końca 2012 r., w wyniku której – z uwagi na kryzys i pogarszającą się sytuację finansową przedsiębiorstw – zwolniła środki w wysokości 287 933,0 tys. zł. W związku z powyższym w celu racjonalnego gospodarowania środkami pozostającymi w dyspozycji MAiC dokonywano przeniesień w ramach posiadanych środków w budżecie państwa i budżecie środków europejskich. Wnioski jednostek o zwiększenie limitu środków realizowane były poprzez przeniesienie w częściach: 17, 43 i 80. Równocześnie Minister Rozwoju Regionalnego pismem z 3 września 2012 r. został poinformowany, że Minister Administracji i Cyfryzacji nie planuje wnioskować o uruchomienie środków z rezerw celowych (stosownie do ustaleń roboczych na spotkaniu przedstawicieli MRR i MAiC).

[Dowód: akta kontroli str. 146-154]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z § 10 ust. 2 zawartych umów o dofinansowanie, Instytucja Wdrażająca (Instytucja Pośrednicząca II stopnia) dokonuje weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosku o płatność, w terminie 20 dni roboczych od daty jego otrzymania.

W wyniku badania 34 wniosków o płatność na łączną kwotę 4 317,5 tys. zł (w ramach realizacji 10 projektów) stwierdzono, że w 12 przypadkach wnioski o płatność na łączną kwotę 1 907,9 tys. zł zostały zweryfikowane z przekroczeniem terminu od 3 do 101 dni²⁴.

Jak wyjaśnił Z-ca Dyrektora Departamentu Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego (DWJST) Pan Adam Misiuwaniec, przyczyną nieterminowej weryfikacji wniosków o płatność jest zbyt duża liczba projektów przypadająca na jednego pracownika oraz wykonywanie innych czynności związanych z realizacją projektu (m.in. konsultacje telefoniczne, prowadzenie korespondencji elektronicznej, spotkania z beneficjentami). Według zalecenia Instytucji Zarządzającej maksymalna liczba projektów przypadających na jednego pracownika winna wynosić 15 projektów, natomiast obecnie jest to 27 projektów na osobę. Odnośnie nieterminowego sprawdzania wniosków o płatność Dyrektor Generalny podała m.in., że wystąpiono o skierowanie do Ministerstwa osób na staże dla bezrobotnych (w tym do Wydziału Monitorowania i Finansowania). Ze względu na początkową odmowę,

²⁴ Dotyczy: wniosków z 14 października 2011 r. i 16 stycznia 2012 r. złożonych przez Miasto Szczecin – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-284/09-00; wniosków z 16 kwietnia 2012 r. i 11 października 2012 r. złożonych przez Wyższą Szkołę Prawa i Administracji w Przemysłu – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-026/10-00; wniosku z 20 stycznia 2012 r. złożonego przez Wyższą Szkołę Zarządzania i Prawa im. M. Chodakowskiej – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-011/11-00; wniosków z 21 maja 2012 r. i 17 lipca 2012 r. złożonych przez Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Nadnoteckich – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-069/11-00; wniosków z 19 czerwca, 17 września i 12 października 2012 r. złożonych przez Gminę Leśnica – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-007/11-00; wniosków z 17 stycznia 2012 r. i 16 sierpnia 2012 r. złożonych przez Gminę Ruda Malenicka – umowa nr UDA-POKL.05.02.01-00-071/11-00.

a następnie przyznanie jedynie pięciu miejsc, do takiego stażu w DWJST w 2012 r. nie doszło. Rozważano również możliwość zatrudnienia absolwentów KSAP-u, ale ze względu na wczesny etap organizacji Departamentu oraz profil wykształcenia, jego kierownictwo nie skorzystało z takiej możliwości. Obecnie przygotowywane są dwa ogłoszenia na dwa stanowiska pracy, w tym jedno dla Wydziału Monitorowania.

Opóźnienia w zakresie weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosków o płatność miały miejsce także w latach 2009 – 2010, na co NIK zwracała uwagę również po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 163-189]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Stwierdzona nieprawidłowość, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami dokonywania ocen, nie spowodowała obniżenia oceny.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu faktycznego

Kontrola wykazała, że w ramach części 17 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez MAiC pełniącego funkcję dysponenta trzeciego stopnia w MAiC.

[Dowód: akta kontroli str. 229]

Dyrektor DBiF MAiC Pani Beata Rudzka podała m.in., że mając na uwadze zapisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵, sprawozdania podległych dysponentów środków budżetu państwa m.in. trzeciego stopnia były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym, tj. sprawdzeniu podlegało w szczególności czy:

- sprawozdanie sporządzone jest na właściwym druku w sposób czytelny i trwały, w złotych i groszach,
- sprawozdanie zawiera wszystkie strony i czy wypełniona jest każda strona,
- na sprawozdaniu znajduje się podpis i imienna pieczęć odpowiedniej osoby w miejscach oznaczonych,
- poprawnie wpisano za jaki okres jest sporządzone sprawozdanie i czy jest prawidłowa data.

Analiza działań faktycznie podejmowanych, w okresie objętym kontrolą, przez pracowników Ministerstwa w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez MAiC wykazała, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą niezetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt A 4.2 wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 209-221, 422-424]

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

²⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Ustalono, że dysponent części dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

[Dowód: akta kontroli str. 230, 424]

Dysponent otrzymywał sprawozdania budżetowe od jednostek podległych w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁶. Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

Dyrektor DBiF MAiC podała, że do 15 marca 2013 r. nie były korygowane łączne sprawozdania z wykonania budżetu dysponenta części 17.

[Dowód: akta kontroli str. 422-424, 992-993]

Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych oraz w sprawozdaniach łącznych za IV kwartał z operacji finansowych²⁷ wybranych losowo trzech pozycji z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

Wykazane w łącznym sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1 523,7 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 82 252,8 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia)²⁸. Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w ww. rozporządzeniach.

Ustalono, że sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 9,3 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 19 333,4 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

²⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

²⁷ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy 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 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym. Sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N – o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

²⁸ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, RB-28 UE oraz sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z, Rb-N.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 131 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 9,3 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 131, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 19 333,4 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 6,3 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

W części 17 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁹. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami konta 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. 209-230, 409]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych a także zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

B. Część 27 – Informatyzacja

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 27 – Informatyzacja została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2012 r. dochody budżetu państwa w części 27 zostały zaplanowane w kwocie 50,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 3 114,5 tys. zł, tj. ponad sześćdziesięciokrotnie wyższej od kwoty planowanej, głównie z tytułu nieplanowanych odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub

²⁹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

pobrane w nadmiernej wysokości w kwocie 1 255,9 tys. zł³⁰, zwrotów dotacji w kwocie 815,6 tys. zł³¹, a także 810,5 tys. zł (388,0 tys. zł § 0978 i 422,5 tys. zł § 0979), stanowiących dochody uzyskane w związku z nieprawidłowościami przy wykorzystaniu dotacji.

Dochody Ministerstwa jako dysponenta III stopnia w ramach części 27 zrealizowano w wysokości 12,0 tys. zł (40% planu). Powodem niezrealizowania dochodów Ministerstwa w zakładanej wysokości, było nieosiągnięcie zakładanych dochodów z tytułu odsetek oraz wpływów z różnych dochodów, zaplanowanych jeszcze przez byłe Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Na koniec 2012 r. w części 27 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 1 620,8 tys. zł³², w tym zaległości stanowiły kwotę 346,7 tys. zł³³. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 1 188,3 tys. zł, a zaległości w 2011 r. nie wystąpiły.

[Dowód: akta kontroli str. 410-420]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa

W ramach części 27 – Informatyzacja finansowano zadania realizowane przez trzy jednostki budżetowe: MAiC, CPI oraz WWPE.

[Dowód: akta kontroli str. 1431]

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 27 zostały zaplanowane w kwocie 267 973,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 27 zostały w trakcie roku zwiększone per saldo o kwotę 81 365,7 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia o kwotę 92 447,7 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa, na podstawie 33 decyzji Ministra Finansów, z przeznaczeniem m.in. na:
 - wydatki związane z zapewnieniem infrastruktury telekomunikacyjnej na potrzeby OST 112 (39 116,5 tys. zł),
 - realizację projektów w ramach Programu Ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* – SOLID (32 539,4 tys. zł),
 - sfinansowanie zadania informatycznego *Utrzymanie i eksploatacja systemu elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej ePUAP* (11 153,0 tys. zł),
 - realizację komponentu badawczego w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych *Cyfrowa szkoła* (4 000,0 tys. zł),
 - sfinansowanie wynagrodzeń i pochodnych dla 33 nowo zatrudnionych członków korpusu służby cywilnej (1 771,3 tys. zł),
 - dofinansowanie II etapu projektów informatycznych realizowanych przez podmioty służby zdrowia i jednostkę samorządu terytorialnego (1 224,4 tys. zł),
 - zakup wyposażenia, materiałów, w tym z zakresu informatyki i łączności do budynku przy ul. Królewskiej 27 (630,0 tys. zł),
 - sfinansowanie prac związanych z budową Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej (CRIP) (600,0 tys. zł).

³⁰ 587,1 tys. zł uzyskane przez PARP (rozdział 15012) i 668,8 tys. zł uzyskane przez WWPE (rozdział 75077).

³¹ 117,1 tys. zł uzyskane przez PARP (rozdział 15012) i 698,5 tys. zł uzyskane przez WWPE (rozdział 75077).

³² Głównie z tytułu kar umownych i odsetek na rzecz CPI 1 226,3 tys. zł.

³³ Z tytułu należnych do zwrotu dotacji i odsetek na rzecz WWPE.

- ze zwiększenia o kwotę 150,0 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty z części 26 – Łączność celem sfinansowania zakupu materiałów i usług dla celów Ministerstwa,
- ze zmniejszenia o kwotę 1 794,1 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 43 na realizację projektów w ramach priorytetu I – *Zatrudnienie i integracja społeczna* PO KL,
- ze zmniejszenia o kwotę 72,4 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 80 budżetu państwa na realizację projektów przez Regionalne Izby Obrachunkowe w Krakowie i Zielonej Górze w ramach PO KL,
- ze zmniejszenia o kwotę 1 855,8 tys. zł w związku z korektami przyznanymi rezerw celowych na realizację projektów w ramach Programu Ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* – SOLID,
- ze zmniejszenia o kwotę 2 476,0 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 17 i 26 budżetu państwa na realizację projektów w ramach PO IG³⁴,
- ze zmniejszenia o kwotę 4 176,5 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 17 budżetu państwa, na sfinansowanie zadań realizowanych w ramach VII osi priorytetowej *Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji* PO IG³⁵,
- ze zmniejszenia o kwotę 589,8 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 26 budżetu państwa celem zapewnienia środków na realizację projektu systemowego – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu w ramach VIII osi priorytetowej PO IG,
- ze zmniejszenia o kwotę 246,7 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 43 budżetu państwa na sfinansowanie projektów w ramach priorytetu I *Zatrudnienie i integracja społeczna* PO KL,
- ze zmniejszenia o kwotę 20,7 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty do części 26 budżetu państwa na sfinansowanie realizacji projektu *System Informacyjny o infrastrukturze szerokopasmowej i Portal Polska Szerokopasmowa (SIPS)* w ramach PO IG.

[Dowód: akta kontroli str. 1451-1474]

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 90 591,8 tys. zł (po korektach), wykorzystano 69 702,0 tys. zł, tj. 76,9%. Jak ustalono, główną przyczyną niepełnej realizacji przyznanej kwoty było m.in.:

- niewykorzystanie środków z rezerwy celowej przyznanej w kwocie 11 153,0 tys. zł na sfinansowanie zadania informatycznego *Utrzymanie i eksploatacja systemu elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej ePUAP*. Ze środków rezerwy wydatkowano jedynie 24,9 tys. zł, co stanowiło 0,2%. Przyczyną niewykorzystania rezerwy było wystąpienie przez Ministra AiC o jej uruchomienie dopiero 14 sierpnia 2012 r. Minister Finansów uruchomił rezerwę decyzją MF/FS11/003073 z 25 września 2012 r., a jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, Pani Edyta Szostak: *Z uwagi na wynikające z ustawy Prawo zamówień publicznych, terminy przeprowadzenia postępowania na udzielenie zamówienia publicznego, szacunkową wartość zamówienia oraz termin uruchomienia rezerwy celowej, nie było możliwości wydatkowania powyższych środków na zaplanowany cel*. Powodem tak późnego wystąpienia z wnioskiem o uruchomienie rezerwy, jak wyjaśnił Pan Daniel Kasprzak Zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC, był fakt, że Departament Informatyzacji

³⁴ Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z krajowym systemem zarządzania Geoportal 2, Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami oraz na projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu (w ramach wydatków GUGiK oraz w cz. 26 - Łączność). Decyzja Ministra Finansów z 5 października 2012 r.

³⁵ Decyzja Ministra Finansów z 14 grudnia 2012 r. nr MF/IPO6/005931/100/JUN/2012/PHMJ/11059 (w ramach wydatków GUGiK).

odpowiedzialny za realizację zadania, nie dysponował w pierwszej połowie 2012 r. zespołem umożliwiającym wcześniejszą realizację przedmiotowego zadania. Jak wyjaśnił dalej Pan Daniel Kasprzak, celem wzmocnienia kadrowego Departamentu Informatyki, wszczęte zostały nabory na stanowiska samodzielne i specjalistyczne które, przedłużały się w czasie. Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, ze względu na awarię zasilania energetycznego ośrodka podstawowego przetwarzania danych systemu ePUAP i koniecznością jego wyłączenia, nie były ponoszone koszty dostępu do Internetu i zużycia energii elektrycznej, które m.in. miały być finansowane z tych środków.

- niewykorzystanie środków z rezerw celowych na realizację projektów w ramach Programu Ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi – SOLID* w kwocie ogółem 8 351,7 tys. zł, co stanowiło 26,1% przyznanych środków z rezerw na ten cel. Głównymi przyczynami niewykorzystania środków, jak wynika z analizy dokumentacji oraz złożonych przez Dyrektora Generalnego MAiC wyjaśnień, było późne występowanie przez beneficjentów z wnioskami o wypłatę zaliczek w przypadku realizacji projektów w ramach Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów (alokacja 2011) przez co wypłacono zaledwie 10% planowanych kwot, oraz przedłużająca się weryfikacja składanych rozliczeń projektów w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich (alokacja 2010).
- niewykorzystanie środków z rezerwy celowej przeznaczonych na realizację komponentu badawczego w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych *Cyfrowa szkoła*, w kwocie 1 428,7 tys. zł, co stanowiło aż 35,6% zapotrzebowanej i przyznanej kwoty. Z analizy dokumentacji oraz złożonych przez Dyrektora Generalnego MAiC wyjaśnień wynika, że główną przyczyną niewykorzystania środków, było nieadekwatne do potrzeb na tym etapie realizacji projektu, zaplanowanie wydatków na realizację wsparcia merytorycznego, w szczególności analiz i interpretacji wyników badań, ekspertyz i opinii oraz działań informacyjnych i promocyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 439-445, 959-962, 1445-1450]

Ustalone
nieprawidłowości

Do części 27 przeniesiono z rezerw celowych budżetu państwa nadmierne środki, z których nie wykorzystano aż 20 889,8 tys. zł (23,1% otrzymanych środków). Głównymi powodami powyższego było niecelowe wnioskowanie o środki pomimo braku możliwości zrealizowania zadania do końca roku (11 153,0 tys. zł) oraz nierzetelna analiza potrzeb zgłaszanych przez podległych dysponentów, skutkiem czego nie wykorzystano 1 428,7 tys. zł. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Dyrektor DBiF MAiC, do obowiązków którego należą sprawy z zakresu opracowywania wniosków do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerw celowych³⁶ oraz Minister AiC, który zaakceptował wniosek o przeniesienie nadmiernych środków z rezerw celowych.

W trakcie roku, Minister AiC podjął pięć decyzji o blokowaniu planowanych wydatków środków przyznanych z rezerw celowych na łączną kwotę 13 203,2 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 43-113]

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość wykorzystania środków z trzech rezerw celowych³⁷ w łącznej kwocie 39 116,5 tys. zł, przeznaczonych na wydatki związane z zapewnieniem infrastruktury telekomunikacyjnej na potrzeby OST 112. Rezerwy te zostały wykorzystane przez CPI zgodnie z przeznaczeniem, na spłatę zobowiązań wymagalnych powstałych w wyniku realizacji umowy nr 2010/CPI/4/ATM z dnia 22 stycznia 2010 r., zawartej ze spółką ATM S.A. w zakresie m.in. zapewnienia transmisji danych w sieci OST

³⁶ §14 pkt 10 Regulaminu organizacyjnego MAiC stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 5 Ministra Administracji i Cyfryzacji z 27 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

³⁷ Rezerwy celowe zostały przyznane trzema decyzjami Ministra Finansów: nr FS11-462d/9(300)/HZI/12/4461 z 6 lipca 2012 r., nr MF/FS11/004805 z 12 października 2012 r., nr MF/FS11/004827 z 15 października 2012 r.

112³⁸. Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak wyjaśniła, że powstanie ww. zobowiązań wynika z niezaplanowania przez byłe MSWiA w planie finansowym części 27 środków na realizację ww. umowy.

Dyrektor CPI, Pani Agnieszka Boboli wyjaśniła: *W celu zapewnienia komunikacji dla budowanych systemów w ramach projektów SIPR, OCSŁR-1, pl.ID, e-Uslugi, ePUAP2 w dniu 22 stycznia 2010 r. zawarta została umowa nr 2010/CPI/4/ATM. Zgodnie z koncepcją finansowania usługi transmisji w OST 112, systemy budowane w ramach ww. projektów miały wykorzystywać OST 112 na potrzeby własnej komunikacji i w związku z tym partycypować w kosztach utrzymania sieci. Przed podpisaniem umowy nr 2010/CPI/4/ATM Centrum Projektów Informatycznych uzyskało zgodę Instytucji Zarządzającej (MRR) na współfinansowanie kosztów dzierżawy łączy z budżetów ww. projektów (zgodnie z pismem MRR z dnia 17 grudnia 2009 r. znak DKI-VIII-923111-68-DZ/101332/09). Środki na realizację ww. umowy zostały zabezpieczone w ramach zapewnień finansowania przyznanych ww. projektom na podstawie decyzji Ministra Finansów nr: 41/112/2009, 39/112/2009, 153/283/2009, 199/374/2009, 219/484/2009. (...) Istotnym problemem dla finansowania usługi transmisji danych w OST 112 okazała się informacja o wyczerpaniu alokacji dla VII osi priorytetowej PO IG przekazana przez Instytucję Zarządzającą (MRR) do CPI pismem znak DKI-VIII-82311-48-MR/10 w dniu 7 kwietnia 2010 r., czyli po zawarciu przedmiotowej umowy. Zgodnie z ww. decyzją projekt OCSŁR-1 współfinansujący przedmiotową umowę został skreślony z listy projektów kluczowych VII osi PO IG. CPI nie jest instytucją odpowiedzialną za nadzór nad zakontraktowanymi w VII osi PO IG środkami, tym samym w momencie podpisania umowy na świadczenie usługi transmisji nie miało wiedzy o zbliżającym się wyczerpaniu alokacji. O zagrożeniu w realizacji pozostałych projektów realizowanych przez CPI wynikającym z braku dofinansowania OCSŁR-1 informowano MRR w piśmie nr CPI-WPI-0453-1646/10 z dnia 16 kwietnia 2010 r. W celu rozwiązania problemu braku finansowania, CPI podejmowało szereg starań związanych z pozyskaniem niezbędnych środków finansowych na potrzeby zapewnienia usługi transmisji w systemie, a tym samym funkcjonowania OST 112. CPI występowało do dysponentów rezerw celowych na budowę i utrzymanie CPR (Departament Analiz i Nadzoru MSWiA, obecnie MSW) oraz na informatyzację (Departament Informatyki MSWiA, obecnie MAiC).*

[Dowód: akta kontroli str. 899-936]

Ustalono, że CPI podjęło działania w celu ujęcia w projekcie planu finansowego resortu MSWiA na 2012 rok, środków na realizację ww. umowy, m.in. pismem z 22 marca 2011 r. (nr CPI-WI-050-2053/11), Dyrektor CPI Pan Zbigniew Olejniczak, wystąpił do Dyrektorów komórek organizacyjnych MSWiA (Departamentu Analiz i Nadzoru - DAiN, Departamentu Ewidencji Państwowych i Teleinformatyki - DEPiT, Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego - DSI) o uwzględnienie w pracach planistycznych nad projektem ustawy budżetowej na 2012 r. środków w wysokości 65 mln zł na utrzymanie OST 112. W wyniku tych działań, w projekcie budżetu MSWiA na 2012 r. skierowanym do Ministra Finansów przez Ministra SWiA, pismem z 20 kwietnia 2011 r. (nr DB-B-311-28-1/11), zawarto propozycję ujęcia kwoty 65 000,0 tys. zł na realizację ww. umowy w rezerwie celowej części 83. Propozycja ta nie została jednak uwzględniona przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Panią Hannę Majszczuk i w przyjętym przez Radę Ministrów 5 maja 2011 r. projekcie budżetu państwa na 2012 r. Środki te nie zostały również uwzględnione w innej rezerwie, bądź w planie finansowym resortu MSWiA, dla których ówczesny Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji był dysponentem³⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 446-557]

Ustalono, że 6 lipca 2012 r. decyzją Ministra Finansów⁴⁰ zostały uruchomione środki z rezerwy celowej w wysokości 28 078,5 tys. zł przeznaczone dla CPI na pokrycie

³⁸ Zapewnienie transmisji danych, obsługa łączy, usuwanie awarii, świadczenie wsparcia technicznego na rzecz administratorów i operatorów.

³⁹ W 2011 r. i latach poprzednich wydatki CPI były finansowane z budżetu części 27 i 42 – Sprawy wewnętrzne. CPI do dnia 18 listopada 2011 r. było jednostką podległą Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁴⁰ Nr FS11-462d/9(300)/HZI/12/4461.

zobowiązań wymagalnych powstałych w związku z realizacją umowy nr 2010/CPI/4/ATM. Powyższe środki z rezerwy celowej, zostały przekazane na rachunek dysponenta części 27 w dniu 11 lipca 2012 r. Nie zostały one jednakże w tym dniu przekazane do CPI gdyż, jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MAiC Pani Beata Rudzka, jednorazowa wypłata tych środków dla CPI w dniu 11 lipca 2012 r. została wstrzymana decyzją Ministra AiC. Skutkiem powyższego, był zwrot powyższych środków na rachunek Ministra Finansów jako środków niewykorzystanych. Ostatecznie, ww. kwotę CPI otrzymało w dwóch ratach: 14 000,0 tys. zł w dniu 12 lipca i 14 078,5 tys. w dniu 19 lipca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 333, 392-394, 904, 907]

NIK zauważył, że w planie finansowym wydatków części 27 nie zaplanowano środków na sfinansowanie usług związanych z realizacją umowy nr 2010/CPI/4/ATM. Spowodowało to wystąpienie w 2012 r. w budżecie CPI zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 60 969,4 tys. zł, a także skutkowało koniecznością zapłaty z budżetu państwa odsetek karnych za opóźnienia płatności w wysokości 1 547, 8 tys. zł (stan na dzień 30 listopada 2012 r.). Ustalono, że zgodnie z § 13 pkt 2 obowiązującego w okresie planowania budżetu państwa na 2012 r. regulaminu organizacyjnego MSWiA⁴¹, opracowanie projektu planu dochodów i wydatków resortu SWiA należało do Departamentu Budżetu MSWiA. Pomimo składanych przez Dyrektora CPI zapotrzebowań, w planie finansowym części 27 nie ujęto środków na realizację ww. umowy. Zamiast tego, w projekcie budżetu MSWiA na 2012 r. z dnia 20 kwietnia 2011 r., kwotę 65 000,0 tys. zł na ten cel wskazano do sfinansowania z rezerwy celowej części 83 budżetu państwa (poz. 29), która to propozycja nie została uwzględniona przez Ministra Finansów a następnie Radę Ministrów. Powodem tego, jak wyjaśniła Pani Hanna Majczyk - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, była konieczność uwzględnienia ograniczeń wynikających z objęcia Polski procedurą nadmiernego deficytu, a także fakt, że rezerwa celowa pn. *Środki na informatyzację, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz upowszechnianie szerokopasmowego dostępu do Internetu* (poz. 29) została już zaplanowana na rok 2012, na inne zadania, w wysokości 31 580,0 tys. zł, tj. o 3,5 % wyższej niż w 2011 r. Pani Minister wskazała również, że dysponent części, dokonując podziału pozostającego w jego dyspozycji limitu wydatków, powinien przede wszystkim starać się wygospodarować środki niezbędne na zabezpieczenie płatności wynikających z już podpisanych umów.

Pan Władysław Budzeń, ówczesny Dyrektor Departamentu Budżetu MSWiA⁴², wyjaśniając przyczyny nie zaplanowania środków na płatności wynikające z ww. umowy w planie finansowym resortu SWiA wskazał, że w związku z brakiem szczegółowej kalkulacji oraz klasyfikacji wydatków na realizację ww. umowy na 2012 r., podjęto decyzję o zawioskowaniu ujęcia środków na finansowanie tego zadania w rezerwie celowej budżetu państwa. Ponadto, Dyrektor DB MSW wskazał, że po nie ujęciu kwoty 65 000,0 tys. zł w projekcie ustawy budżetowej przyjętym wstępnie przez Radę Ministrów 5 maja 2011 r., departament merytoryczny, tj. Departament Społeczeństwa Informacyjnego MSWiA ani też CPI nie ponawiały potrzeby ujęcia ww. kwoty w budżecie 2012 roku. W związku z powyższym, jak wyjaśnił Pan Władysław Budzeń, Departament Budżetu i Minister SWiA nie miał podstaw do przedstawienia wniosku o zwiększenie przyznanego limitu wydatków na 2012 r. Ministrowi Finansów.

Zdaniem NIK, brak ponowienia wniosków przez DSI lub CPI o zabezpieczenie środków na realizację ww. umowy nie stanowił przeszkody aby odpowiedzialna za opracowanie projektu planu dochodów i wydatków resortu SWiA komórka organizacyjna podjęła takie działania z własnej inicjatywy. Niezłożenie takich wniosków nie oznaczało bowiem, że umowa przestanie obowiązywać lub że na jej finansowanie w 2012 r. CPI będzie w stanie wygospodarować środki w ramach własnego planu finansowego.

[Dowód: akta kontroli str. 446-494, 515, 1477-1478, 1500-1501, 1646-1647]

⁴¹ Załącznik do Zarządzenia Nr 8 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 marca 2011 r. (Dz. Urz. MSWiA z 2011 r. Nr 4 poz. 21).

⁴² Obecnie Dyrektor Departamentu Budżetu MSW.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wstrzymaniu 11 lipca 2012 r. przez Ministra AiC przekazania w dniu CPI środków z rezerwy celowej w wysokości 28 078,5 tys. zł przeznaczonych na pokrycie zobowiązań wymagalnych z tytułu niezrealizowanych płatności wynikających z umowy nr 2010/CPI/4/ATM, które na 30 czerwca 2012 r. wynosiły już 36 435,5 tys. zł. Skutkowało to, według wyliczeń kontrolerów⁴³, naliczeniem dodatkowo kwoty 45,1 tys. zł odsetek ustawowych na rzecz wykonawcy ww. umowy. Wyjaśniając przyczyny wstrzymania jednorazowego przekazania CPI przyznanych z rezerwy celowej środków i przekazania ich ostatecznie w dwóch ratach, 12 i 19 lipca 2012 roku, Pani Magdalena Mlochowska, Podsekretarz Stanu, działając z upoważnienia Ministra AiC, wskazała, że powodem przekazania środków dla CPI w dwóch transzach były: (...) *problemy natury prawnej co do ustalenia wysokości odsetek jakie powinny być uregulowane* (...). NIK zwraca uwagę, że ww. środki z rezerwy celowej przeznaczone były na pokrycie zobowiązań wymagalnych CPI, bez naliczonych odsetek, które na dzień 30 listopada 2012 r. wyniosły 1 547,8 tys. zł, tak więc podane w wyjaśnieniach przyczyny, zdaniem NIK, nie uzasadniają celowości wstrzymania przekazania CPI środków z rezerwy celowej.

[Dowód: akta kontroli str. 333, 1538-1541]

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 27 zostały zrealizowane w kwocie 244 304,0 tys. zł, co stanowiło 91,0% planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 (267 973,0 tys. zł) oraz 70,0% planu po zmianach (349 338,7 tys. zł) a porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. stanowiły 128,4%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale nr 750 Administracja publiczna (74,1% wydatków ogółem w części) i wyniosły 180 998,2 tys. zł, tj. 66,9% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim zakupu usług pozostałych w kwotach 39 795,1 tys. zł (rozdział 75095) i 14 174,5 tys. zł (rozdział 75001) oraz dotacji celowych na projekty realizowane w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (rozdział 75077 § 2001 oraz § 6209) – łącznie 49 296,7 tys. zł.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 31 262,1 tys. zł co stanowiło 84,3% planu pierwotnego (37 058 tys. zł) oraz 55,3% planu po zmianach (56 473,3 tys. zł). Wydatki te stanowiły 12,8% wydatków w części.

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części (w tym w sprawozdaniu Rb-28 dotyczącym wydatków CPI, WWPE) w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

[Dowód: akta kontroli str. 797-869]

Struktura wydatków w części 27 (wg grup ekonomicznych)

Na dotacje (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych oraz dotacji na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wydatkowano kwotę 31,7 tys. zł (0,01% wydatków w części). Kwota ta została przeznaczona na sfinansowanie wdrożenia kompleksowego systemu obiegu dokumentów w gminie Zabrze w powiązaniu z platformą SEKAP⁴⁴. W 2011 r. wydatki na dotacje nie wystąpiły.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 64,4 tys. zł (0,03% wydatków w części), tj. 81,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 49,7 tys. zł, tj. o 43,6%.

⁴³ Przy wyliczeniu przyjęto określoną w rozporządzeniu Rady Ministrów z 4 grudnia 2008 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 220, poz. 1434) wysokość odsetek 13% w stosunku rocznym. Wyliczona kwota wynika z następującego działania: $(28\,078\,470,0 \times 0,13 / 365) \times \text{jeden dzień} = 10\,000,60 \text{ zł}$ oraz $(14\,078\,470,0 \times 0,13 / 365) \times \text{siedem dni} = 35\,099,75 \text{ zł}$. Razem: 45 100,30 zł.

⁴⁴ System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej.

Zrealizowane **wydatki bieżące** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 79 762,4 tys. zł (32,6% wydatków w części), tj. 83,5% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 1 783,3 tys. zł, tj. o 2,3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły zakupy towarów i usług (74,7% wydatków w grupie), tj. 59 554,7 tys. zł (80,5% planu po zmianach) oraz wynagrodzenia i pochodne (21,8% wydatków w grupie), tj. 17 424,6 tys. zł (97,3% planu po zmianach).

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 9 265,2 tys. zł, tj. o 13,6%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, z przejścia przez MAiC większości pracowników ze zniesionego MSWiA i z Ministerstwa Infrastruktury wraz z działami administracji, przejścia dodatkowych zadań, tworzenia i kształtowania struktury organizacyjnej, zapewnienia realizacji spraw administracyjno-technicznych w związku z przejściem w zarząd nowego budynku i koniecznością zatrudniania osób wykonujących typowo techniczne czynności związane z pracami remontowymi oraz porządkowymi.

[Dowód: akta kontroli str.: 797-813, 885-897, 984-989]

Niskie wykonanie planu wydatków bieżących stwierdzono w szczególności w następujących pozycjach budżetowych:

Dział 720, rozdział 72095 § 4300 wydatkowano 1 220,0 tys. zł, tj. 48,2% planu po zmianach. Z wyjaśnień Pani Edyty Szostak – Dyrektora Generalnego w MAiC wynika, iż wydatki w tym paragrafie były przeznaczone na:

- hosting oraz utrzymanie strony głównej Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: SG BIP) oraz świadczenie usług serwisowych i konserwacyjnych oprogramowania SG BIP. Środki nie zostały wykorzystane ze względu na trwające prace koncepcyjne i legislacyjne związane z uruchomieniem Scentralizowanego Systemu Dostępu do Informacji Publicznej (dalej: SSDIP) oraz ewentualną integracją SG BIP i SSDIP;
- realizację umowy związanej z wykonaniem serwisu internetowego, druk publikacji z cyklu *Społeczeństwo informacyjne w liczbach* oraz na utrzymanie domeny internetowej dotyczącej konferencji na temat e-administracji. Środki nie zostały wykorzystane m.in. ze względu na przesunięcie raty płatności w zakresie wykonania serwisu internetowego. Spowodowane to było brakiem możliwości realizacji postanowień umowy ze względów technicznych i organizacyjnych (brak serwera docelowego);
- sfinansowanie wynajmu sali oraz usług gastronomicznych, audiowizualnych i elektroakustycznych związanych z obsługą posiedzenia Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji. W związku z przeniesieniem posiedzeń Komitetu do siedziby MAiC (z siedziby KPRM) nie było potrzeby wydatkowania środków;
- realizację komponentu badawczego w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych *Cyfrowa szkoła*. W 2012 r. nie zostały wydatkowane środki przeznaczone na realizację wsparcia merytorycznego, w szczególności gromadzenie i popularyzację wiedzy w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, gdyż jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, na tym etapie projektu nie miało to uzasadnienia merytorycznego.

W ramach działu 720, rozdziału 72095 § 4300 Minister Administracji i Cyfryzacji dokonał blokady środków w łącznej kwocie 1 265,3 tys. zł.

W dziale 750, rozdział 75001 § 4300 wydatkowano 14 174,4 tys. zł, tj. 55,7% planu po zmianach. Jak wyjaśniła Pani Edyta Szostak – Dyrektor Generalny w MAiC, wydatki w tym paragrafie były przeznaczone na:

- usługi w grupach: administracja, transport oraz informatyka i łączność. Niższe niż planowano wykorzystanie środków wynikało z oszczędności przetargowych oraz niemożności dokładnego oszacowania, na etapie planowania, kosztów usług teleinformatycznych i transportowych związanych ze zmianami organizacyjnymi przeprowadzonymi w MAiC w 2012 r.;

- sfinansowanie kosztów świadczenia usługi dostępu do Internetu oraz energii elektrycznej dla funkcjonowania ośrodka podstawowego systemu informatycznego ePUAP oraz na zakup rocznego wsparcia i odnowienie gwarancji dla infrastruktury tego systemu. Uruchomione na ten cel środki rezerwy celowej cz. 83 poz. 29 *Środki na informatyzację, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz upowszechnianie szerokopasmowego dostępu do Internetu* w kwocie 11 153,0 tys. zł wykorzystano jedynie w 0,2%, tj. 24,8 tys. zł. Przyczyny tak niskiego wykorzystania ww. środków opisano w pkt B.2.1 na str. 15-16 niniejszego wystąpienia. W związku z powyższym, Minister Administracji i Cyfryzacji dokonał blokady środków w kwocie 11 077,7 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 937-951]

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 4 136,9 tys. zł (1,7% wydatków w części), tj. 88,2% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 838,5 tys. zł, tj. o 25,0%. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 2 987,8 tys. zł (85,3% planu po zmianach), a na inwestycje nie poniesiono wydatków. W ramach tej grupy wydatków udzielono także dotacji na łączną kwotę 1 149,09 tys. zł (96,3% planu po zmianach).

Jak wyjaśniła Pani Beata Rudzka Dyrektor DBiF MAiC, niepełne wykonanie w grupie wydatków majątkowych było wynikiem:

- unieważnienia postępowania przetargowego na dostawę mobilnych laboratoriów dla szkół związanych z realizacją rządowego programu *Cyfrowa szkoła*,
- przesunięcia terminu uruchomienia Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej na 2013 r., z powodu konieczności przeprowadzenia dodatkowych analiz i konsultacji eksperckich w zakresie skonfigurowania infrastruktury informatycznej oraz zmiany modelu finansowania.

[Dowód: akta kontroli str. 896, 937-946, 968-969]

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp zrealizowano w kwocie 160 308,6 tys. zł (65,6% wydatków w części), co stanowiło 64,4% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 51 365,0 tys. zł., tj. o 47,1%. W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 16 250,9 tys. zł (94,8% planu po zmianach),
- inwestycje - 237,6 tys. zł (4,7% planu po zmianach),
- zakupy inwestycyjne – 10 223,6 tys. zł (28,9% planu po zmianach),
- dotacje celowe – 123 381,2 tys. zł (78,4% planu po zmianach), w tym dotacje inwestycyjne 26 663,8 tys. zł (63,8% planu po zmianach).

[Dowód: akta kontroli str. 797-813, 885-896, 897]

Niskie wykonanie planu wydatków w tej grupie ekonomicznej stwierdzono w szczególności w następujących pozycjach budżetowych:

W dziale 750, rozdział 75001 § 4308 wydatkowano 1 007,8 tys. zł, tj. 57,5% planu po zmianach. Jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak, głównym zadaniem niezrealizowanym w ramach tej klasyfikacji budżetowej jest kontrola ponadsektorowa projektu informatycznego ePUAP2. Przedmiotowa kontrola została przesunięta na I kwartał 2013 r.

W dziale 750, rozdział 75077 § 4308 wydatkowano 1 643,9 tys. zł, tj. 49,9% planu po zmianach. Jak wyjaśniła Dyrektor DBiF MAiC Pani Beata Rudzka, niewydatkowanie środków w ramach PO IG wynikało z faktu, iż w ramach umowy na realizację czynności technicznych mających na celu wsparcie przy sprawdzaniu wniosków o płatność składanych przez beneficjentów działania 8.3 i 8.4 PO IG, przeprowadzono jedynie 107 kontroli, odwołano kilka planowanych szkoleń z powodu nikłego zainteresowania. Mniejsze wydatki zostały poniesione także na produkcję spotów reklamowych oraz materiałów promocyjnych.

W dziale 750, rozdział 75095 § 4309 wydatkowano 2 432,4 tys. zł, tj. 19,4% planu po zmianach. Z wyjaśnień Dyrektora DBiF MAiC wynika, że przyczyną niskiego wykonania wydatków były oszczędności przy realizacji projektu *Informatyzacja jednostek samorządu terytorialnego z zastosowaniem technologii przetwarzania „w chmurze”*. Powstałe

oszczędności wynikły z braku dodatkowych zleceń w ramach umowy doradczej, gdyż zamiast wizyt w wybranych lokalizacjach celem zidentyfikowania potrzeb jednostek zdecydowano się na udostępnienie elektronicznej ankiety.

W dziale 750, rozdział 75001 § 6058 wydatkowano 201,9 tys. zł, tj. 5,4% planu po zmianach oraz w § 6059 wykonano 35,6 tys. zł, tj. 5,4% planu po zmianach. Jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak, niskie wykonanie wynika ze zmiany koncepcji lokalizacji siedziby MAiC i zmiany koncepcji finansowania zakresu prac remontowych nowej siedziby Ministerstwa. Na etapie planowania środki finansowe były przeznaczone na wykonanie adaptacji nowej siedziby MAiC w Warszawie przy ulicy Podchorążych.

W dziale 750, rozdział 75001 § 6068 wydatkowano 70,5 tys. zł, tj. 2,6% planu po zmianach oraz w § 6069 wykonano 12,4 tys. zł, tj. 5,1% planu po zmianach. Dyrektora Generalny MAiC wyjaśniła, iż środki finansowe były przeznaczone m.in. na zakup sprzętu informatycznego na potrzeby pracowników zajmujących się wdrażaniem PO IG a z uwagi na wystarczającą funkcjonalność obecnego wyposażenia komputerowego, po djęta została decyzja o zakupie tylko niezbędnej jego ilości.

W dziale 750, rozdział 75077 § 6068 wydatkowano 155,4 tys. zł, tj. 25,1% planu po zmianach oraz § 6209 wykonano 26 342,8 tys. zł, tj. 65,7% planu po zmianach. Przyczyną niskiego wykonania wydatków w § 6068, jak wyjaśniła Dyrektor DBiF MAiC, były oszczędności przetargowe oraz zakupienie mniejszej ilości sprzętu. Natomiast niskie wykonanie wydatków budżetowych w zakresie § 6209, jak wyjaśniła Dyrektor DBiF, wynika ze zwrotu zaliczek dokonywanych przez beneficjentów.

W dziale 750, rozdział 75095 § 6069 wydatkowano 9 777,5 tys. zł, tj. 34,3% planu po zmianach. Jak wyjaśniła Dyrektor DBiF MAiC, niski poziom wykorzystania środków w ramach projektu „pl.ID – Polska ID karta” wynika z nowelizacji ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴⁵, która przesunęła termin wejścia w życie ustawy na 1 stycznia 2013 r.⁴⁶ Spowodowało to, że zadania zaplanowane do realizacji w 2012 r. musiały zostać przekonstruowane.

[Dowód: akta kontroli str. 797-813, 897, 949-951, 963-967]

Dysponent części 27 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 1 847,9 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

[Dowód: akta kontroli str. 898]

Zobowiązania w części 27 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 3 315 tys. zł i były niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (4 055,7 tys. zł). Główną pozycję (930,8 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu zakupu usług pozostałych (dział 750 rozdział 75001 §4300). Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

[Dowód: akta kontroli str. 797-814]

Ustalono, że do zobowiązania wymagalnego (powstałego w trakcie 2012 r. w związku realizacją umowy nr 2010/CPI/4/ATM) w łącznej kwocie 60 969,4 tys. zł, zostały naliczone odsetki karne za opóźnienia płatności w wysokości 1 547,8 tys. zł (stan na dzień 30 listopada 2012 r.). Z udzielonych przez Dyrektora Generalnego MAiC Pani Edyty Szostak wyjaśnień, a także wyjaśnień Dyrektora CPI Pani Agnieszki Boboli wynika, że powstanie zobowiązań wymagalnych i naliczenie odsetek karnych spowodowane było brakiem zaplanowania na 2012 rok środków finansowych na pokrycie kosztów usług wynikających z ww. umowy przez MSWiA – opis w pkt B.2.1 niniejszego wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 558-588, 646, 693, 736-796, 902-903, 630-633]

Ustalono, że w MAiC i w CPI były podejmowane następujące działania w celu zapewnienia finansowania w 2012 r. ww. umowy:

⁴⁵ Dz. U. Nr 217, poz. 1427 ze zm.

⁴⁶ Nowelizacja ustawy o ewidencji ludności z 31 grudnia 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1407) przesunęła wejście w życie ustawy do 1 stycznia 2015 r.

- pismami z 31 stycznia⁴⁷ i 28 marca⁴⁸ 2012 roku Dyrektor CPI wystąpił do Departamentu Analiz i Nadzoru MSW o uruchomienie rezerwy celowej z poz. 9 *Budowa, rozbudowa, utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie kraju*; podobny wniosek został złożony do Dyrektora DBiF MAiC Pani Beaty Rudzkiej pismem z 3 kwietnia 2012 r.⁴⁹
- pismem z 23 kwietnia 2012 r.⁵⁰ Minister AiC wystąpił do Ministra SW Pana Jacka Cichockiego o podjęcie działań w celu uruchomienia środków z ww. rezerwy celowej w wysokości 65 566,7 tys. zł w celu zapewnienia utrzymania i ciągłości działania OST 112 w 2012 r. W odpowiedzi z 20 czerwca 2012 r.⁵¹ Podsekretarz Stanu w MSW Pan Stanisław Rakoczy poinformował, że w wyniku dokonanego podziału środków między wojewodów oraz zadeklarowanych przez nich oszczędności pozostała do wykorzystania w ramach rezerwy celowej budżetu państwa poz. 9 kwota 28 078,5 tys. zł,
- pismem z 28 czerwca 2012 r.⁵² Minister AiC wystąpił do Ministra Finansów, o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 9 w kwocie 28 078,5 tys. zł,
- pismami z 14 czerwca i 27 lipca 2012 r.⁵³ Dyrektor CPI zwróciła się do Dyrektora DBiF MAiC o dokonanie zmian w planie wydatków umożliwiającą spłatę zobowiązań z tytułu ww. umowy,
- pismem z 28 czerwca 2012 r. Podsekretarz Stanu w MAiC Pani Magdalena Mlochowska wystąpiła do Ministra Rozwoju Regionalnego, stosownie do art. 171 ust. 2 ufp, o wyrażenie zgody na dokonanie przeniesienia kwoty 653,4 tys. zł. W dniu 10 lipca 2012 r. Minister Rozwoju Regionalnego nie wyraził zgody na dokonanie ww. zmiany.
- pismem z 30 lipca 2012 r.⁵⁴ Dyrektor CPI zwróciła się do Ministra AiC z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej poz. 16 *Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa*,
- pismem z 21 września 2012 r.⁵⁵ Dyrektor CPI zwróciła się do Ministra AiC o uruchomienie środków z rezerwy celowej poz. 29 *Środki na informatyzację, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz upowszechnianie szerokopasmowego dostępu do Internetu*,
- Dyrektor CPI regularnie przedstawiała Ministrowi AiC informacje w zakresie powstałych zobowiązań wymagalnych w związku z realizacją ww. umowy⁵⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 610-709]

Częściowej spłaty powstałych zobowiązań wymagalnych CPI dokonało dopiero w lipcu 2012 r. (28 078,5 tys. zł otrzymane z rezerwy celowej poz. 9⁵⁷) i w październiku 2012 r. (11 038,0 tys. zł otrzymane z rezerwy celowej poz. 29⁵⁸ i poz. 9). O uruchomienie środków z rezerw każdorazowo występował Minister AiC. W dniu 14 grudnia 2012 r. zostało zawarte porozumienie w sprawie przekazania praw i obowiązków zamawiającego z umowy 2010/CPI/4/ATM pomiędzy CPI, MAiC, MSW a ATM.S.A. W związku z powyższym, MSW przejęło do uregulowania kwotę pozostałych zobowiązań w wysokości 21 852,9 tys. zł i zobowiązało się do spłaty należnych odsetek w wysokości 1 547,8 tys. zł. Spłaty przejętych zobowiązań wraz z odsetkami MSW dokonało w dniach 24 i 27 grudnia 2012 r.

⁴⁷ CPI-ZFK-050-736/12.

⁴⁸ CPI-ZFK-050-1894/12.

⁴⁹ CPI-ZFK-050-1977/12.

⁵⁰ DBF-0333-3-3/2012.

⁵¹ Pismo DRIOL-NRGW-5531-31/201.

⁵² DBiF PiRB-311-23-15/3/GWK/2012.

⁵³ CPI-ZFK-050-3165/12 i CPI-ZFK-050-3862/12.

⁵⁴ CPI-ZFK-050-3878/12.

⁵⁵ CPI-ZFK-050-4650/2012.

⁵⁶ Pisma: CPI-ZFK-050-2618/12 z dnia 10 maja 2012 r., CPI-ZAW-050-3-3044/12 z dnia 6 czerwca 2012 r., CPI-ZAW-050-3-3508/12 z dnia 6 lipca 2012 r., CPI-ZAW-050-3-3996/12 z dnia 7 sierpnia 2012 r., CPI-ZAW-050-3-4416/12 z dnia 5 września 2012 r., CPI-ZAW-050-3-4990/12 z dnia 10 października 2012 r., CPI-ZAW-050-3-5507/12 z dnia 8 listopada 2012 r.

⁵⁷ Budowa, rozbudowa, utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie kraju.

⁵⁸ Środki na informatyzację, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz upowszechnianie szerokopasmowego dostępu do Internetu.

[Dowód: akta kontroli str. 589-605, 902-909, 913-926, 1488-1495]

NIK zauważa, że przewlekłość działań ze strony MSW w zakresie uruchomienia środków z rezerwy celowej poz. 9 budżetu państwa spowodowała, że z wnioskiem o uruchomienie kwoty 28 078,5 tys. zł MAiC wystąpił dopiero 28 czerwca 2012 r., pomimo zgłaszanego przez CPI zapotrzebowania już w styczniu 2012 r. (do MSW) i na początku kwietnia 2012 r. (do MAiC). Na koniec czerwca 2012 r., kwota zobowiązań wymagalnych wynosiła już 36,4 mln zł.

Działając z upoważnienia Ministra SW Pan Wojciech Kijowski, Dyrektor Generalny MSW odnośnie podejmowanych w 2012 r. działań MSW w zakresie uruchomienia na podstawie kierowanych przez CPI ww. pism, środków z rezerwy celowej poz. 9 *Budowa, rozbudowa, utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie kraju* wyjaśnił: *Pierwszy wniosek CPI z dnia 31 stycznia 2012 r. (znak. CPI –ZFK-050-736/12) zawierał prośbę o uruchomienie z ww. rezerwy kwoty 8 127 860,62 zł wykorzystanej przez CPI do zaspokojenia płatności wynikających z podpisanej z ATM umowy nr 2010/CPI/4/ATM, przy czym wniosek ten zawierał niewystarczające uzasadnienie, uniemożliwiające podjęcie decyzji o uruchomieniu środków finansowych. Dlatego też zwrócono się do CPI pismem z dnia 14 marca 2012 r. o spowodowanie przekazania szczegółowego uzasadnienia wydatkowania ww. kwoty wraz z całościową kalkulacją. Proszę zwrócić uwagę, że całkowita kwota środków ujętych w rezerwie na 2012 r. zamknęła się kwotą 71 520 000 zł. Kwota ta musiała zostać rozdysponowana w pierwszej kolejności na wynagrodzenia zatrudnionych od połowy 2011 r. operatorów numerów alarmowych i sukcesywnie zatrudnianych operatorów od początku 2012 r., wydatki bieżące związane z utrzymaniem budynków CPR/WCPR (światło, woda, prąd, itp.) wydatki majątkowe zgłoszone przez wojewodów w ramach rozszerzania funkcjonalności Systemu Powiadamiania Ratunkowego, a dopiero w następnej kolejności na sfinansowanie zobowiązań CPI wobec firmy ATM.*

NIK zauważa, że uruchomiona z ww. rezerwy kwota 28 087,4 tys. zł⁵⁹ na spłatę zobowiązań wymagalnych CPI świadczy, że zabezpieczone w rezerwie środki znacznie przewyższały potrzeby wskazane w ww. wyjaśnieniach Dyrektora Generalnego MSW. Zatem, przy rzetelnej analizie potrzeb a w tym przypadku analizy takie winny być wykonywane na bieżąco, zdaniem NIK, istniała możliwość wcześniejszego uruchomienia środków z ww. pozycji rezerw celowych.

[Dowód: akta kontroli str. 630-646, 690-697, 763-765, 1482-1495, 1500-1512]

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie⁶⁰ w 2012 r. w części 27 wyniosło 374 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. (168) o 206 osób.

Wyjaśniając przyczyny wzrostu przeciętnego zatrudnienia, Dyrektor Generalny MAiC wskazała, że: *Istniejące komórki przejęte ze zniesionych Ministerstw podlegały procesowi uzupełnienia składu osobowego, natomiast komórki organizacyjne nieistniejące w momencie tworzenia urzędu w szczególności obsługowe, tworzone były od podstaw. (...) zwiększenie stanu zatrudnienia na stanowiskach niemnożnikowych wynika przede wszystkim z faktu, że b. MSWiA w zakresie części 17, 27, 43 nie było zatrudnionych pracowników w tej grupie stanowisk – wszystkie stanowiska w tej grupie finansowane były z części 42 – sprawy wewnętrzne. (...) dane dotyczące wielkości przeciętnego zatrudnienia w MSWiA w roku 2011 w częściach 17, 27 i 43 nie powinny być bezpośrednio przedkładane na przeciętny stan zatrudnienia w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji. Ministerstwo Administracji i Spraw Wewnętrznych miało usystematyzowaną i od dawna określoną strukturę zatrudnienia, w której określona liczba pracowników obsługiwała poszczególne działy administracji. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w roku 2012 dopiero tworzyło swoją strukturę i określało swoje priorytetowe obszary.*

[Dowód: akta kontroli str. 974-979, 984-989]

⁵⁹ Blisko 40% zaplanowanej kwoty rezerwy celowej w poz. 9.

⁶⁰ W przeliczeniu na pełne etaty.

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. w części 27 wynosiło 7 670,25 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 255,25 zł, tj. o 3,4%.

Przyczyną wzrostu w 2012 r. przeciętnego wynagrodzenia były, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak, zwiększenie liczby wyższych stanowisk w służbie cywilnej w porównaniu do okresu poprzedniego, spowodowane zmianami organizacyjnymi w związku z budową struktur Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. W związku z powyższym, w zakresie działu informatyzacja zostały utworzone - w miejsce Departamentu Społeczeństwa Informatycznego - Departament Społeczeństwa Informatycznego i Departament Funduszy Strukturalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 974, 979, 984-991]

Zasilanie w środki budżetowe

W poszczególnych miesiącach 2012 r. dysponent części składał do Ministra Finansów zapotrzebowania⁶¹ na środki finansowe w wysokości wyższej niż ponoszone wydatki. W przypadku części 27 budżetu państwa łączna kwota złożonych zapotrzebowań wyniosła ogółem 315 507,2 tys. zł, przy planowanych w 2012 r. wydatkach w wysokości 349 338,7 tys. zł i faktycznie zrealizowanych w kwocie 244 304,0 tys. zł. Łączna kwota zwrotów środków zapotrzebowanych na wydatki budżetowe wyniosła 71 173,3 tys. zł⁶².

Szczegółowym badaniem objęto zapotrzebowania złożone w sześciu miesiącach 2012 r. (styczeń, luty, marzec, lipiec, sierpień, październik) i ustalono, że w każdym z tych miesięcy wystąpiły przypadki zapotrzebowania nadmiernych w stosunku do potrzeb kwot i zwrotu powyżej 20,0% otrzymanych środków⁶³.

Dyrektor Generalny MAiC wyjaśniła, że zapotrzebowania na środki finansowe analizowane były przez Naczelnika Wydziału Planowania i Realizacji Budżetu pod względem zgodności z harmonogramem (lub po wcześniejszej jego aktualizacji). Analizie podlegała tylko aktualizacja harmonogramu. Składając zapotrzebowanie np. na wynagrodzenia nie były sporządzone jeszcze ostateczne listy plac, dlatego trudno było oszacować dokładnie wysokość środków niezbędnych do uregulowania zobowiązań wobec pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. 232-236, 255-266, 292-303, 316-334, 1063-1071, 1093]

W trakcie kontroli Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MAiC, skierowała pismo do jednostek podległych o wprowadzenie procedury bieżącego wyjaśniania przyczyn występowania znaczących zwrotów. Zastępca Dyrektora BBiF zwróciła się natomiast do dyrektorów komórek organizacyjnych Ministerstwa o przedkładania informacji o wysokości planowanych wydatków, co najmniej na cztery dni przez każdą dekadą.

[Dowód: akta kontroli str. 1072-1081]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w wyniku braku rzetelnej analizy planowanych wydatków do poziomu faktycznych potrzeb zostały zgłoszone nadmierne zapotrzebowania na środki finansowe do Ministra Finansów, co utrudnia efektywne zarządzanie realizacją budżetu państwa. W związku z tym, NIK uznaje za celowe podjęte w trakcie kontroli działania służące bieżącemu monitorowaniu składanych zapotrzebowań.

⁶¹ Dysponent części składał zapotrzebowania do Ministra Finansów w łącznej kwocie zapotrzebowań zgłaszanych przez dysponenta głównego, MAiC (dysponenta III stopnia), CPI, WWPE.

⁶² Zapotrzebowania składane są w podziale na poszczególne dni robocze. Zwrot kwoty środków oznacza, że nie zostały one wykorzystane na wydatki budżetowe. Na koniec dnia niewykorzystane środki finansowe są zwracane na centralny rachunek bieżący wydatków do końca dnia operacyjnego. Miesięczne zwroty wahały się od 850,2 tys. zł do 31 626,1 tys. zł.

⁶³ W poszczególnych miesiącach przypadki nadmiernego zapotrzebowania miały miejsce: w styczniu w dziewięciu na 14 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w dwóch na dwa złożonych przez CPI, w dwóch na dziewięć złożonych zapotrzebowań przez WWPE; w lutym w dwóch na 14 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w jednym na cztery złożone przez CPI, w jednym na siedem złożonych zapotrzebowań przez WWPE; w marcu w ośmiu na 11 złożonych zapotrzebowań przez MAiC; w lipcu w 16 na 22 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w dziewięciu na 16 złożonych przez WWPE i w jednym przypadku na sześć złożonych zapotrzebowań przez dysponenta głównego; w sierpniu w 19 na 22 złożonych zapotrzebowań przez MAiC, w jednym na cztery złożonych przez CPI i w jednym na 14 złożonych zapotrzebowań przez WWPE; w październiku w 16 na 23 złożonych zapotrzebowań przez MAiC i w 11 na 22 złożonych zapotrzebowań przez WWPE.

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 17 501,8 tys. zł (tj. 7,2% tego rodzaju wydatków w części 27) na podstawie próby wydatków poniesionych w 2012 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 56,0% wydatków Ministerstwa (szczegółowy opis doboru próby w pkt. 5.3 wystąpienia); w ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w *Pzp* w odniesieniu do dwóch postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 2 454,7 tys. zł; badaniem – pod względem kwalifikowalności - objęto także kwotę 877,8 tys. zł z budżetu państwa na prefinansowanie i współfinansowanie projektów w udziale środków Unii Europejskiej.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami. Odnośnie objętych badaniem wydatków na prefinansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 877,8 tys. zł stwierdzono, że były one zgodne z umową o dofinansowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 1561-1562, 1569-1570, 1571-1573, 1611-1620, 1637-1642]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa. Stwierdzone nieprawidłowości, dotyczące niecelowego wstrzymania przekazania do CPI kwoty 28 078,4 tys. zł z rezerwy celowej, niecelowego wnioskowania o środki z rezerwy celowej w kwocie 11 153,0 tys. zł oraz nierzetelnej analizy potrzeb zgłaszanych przez podległych dysponentów, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny wykonania budżetu państwa, nie spowodowały obniżenia oceny. Ocena nie obejmuje planowania wydatków gdyż projekt planu dla części 27 opracowany został przez ówczesne MSWiA.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w zakresie budżetu środków europejskich, w części 27 kontrola została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

MAiC w 2012 r. pełniło rolę Instytucji Pośredniczącej w ramach PO IG, WWPE pełniła rolę Instytucji Pośredniczącej w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko.

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2012 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 27 zostały zaplanowane w kwocie 1 123 106,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 27 zostały w trakcie roku zmniejszone per saldo o 106 688,9 tys. zł, na podstawie decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu wydatków w kwocie:

- 10 166,4 tys. zł do części 43 budżetu państwa na projekty wdrażane przez WWPE w ramach priorytetu I *Zatrudnienie i integracja Społeczna*, Działanie 1.3 *Ogólnopolskie Programy Integracji i Aktywizacji Zawodowej* Poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* PO KL i 212,4 tys. zł do części 80 na projekty realizowane przez RIO w Krakowie i Zielonej Górze w ramach PO KL⁶⁴,

⁶⁴ Decyzja Ministra Finansów z 20 sierpnia 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z 2 sierpnia 2012 r.

- 1 472,2 tys. zł do części 26 budżetu państwa na sfinansowanie zadań w ramach VIII osi priorytetowej PO IG *Projekt systemowy – działania na rzecz szerokopasmowego dostępu do Internetu*⁶⁵,
- 41 510,0 tys. zł do części 17 na realizację projektów w ramach działania 5.2 PO KL *Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej*⁶⁶,
- 28 165,6 tys. zł do części 17 na realizację projektów w ramach PO IG: *Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT) wraz z krajowym systemem zarządzania Geoportal, Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami* w ramach VII osi priorytetowej *Społeczeństwo informacyjne - budowa elektronicznej administracji* oraz 55,3 tys. zł do cz. 26 na realizację projektów w ramach PO IG: *Projekt systemowego – działania na rzecz szerokopasmowego dostępu do Internetu* w ramach VIII osi priorytetowej *Społeczeństwo Informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki, działanie 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion*⁶⁷,
- 23 994,7 tys. zł do części 17 na sfinansowanie zadań w ramach VII osi priorytetowej PO IG *Społeczeństwo informacyjne - budowa elektronicznej administracji*⁶⁸,
- 1 870,0 tys. zł do części 26 na sfinansowanie zadań w ramach VIII osi priorytetowej PO IG *Projekt systemowy – działania na rzecz szerokopasmowego dostępu do Internetu*⁶⁹,
- 117,3 tys. zł do części 26 na sfinansowanie realizacji projektu *System Informacyjny i infrastrukturze szerokopasmowej i Portal Polska Szerokopasmowa (SIPS)* w ramach PO IG⁷⁰,
- 875,0 tys. zł do części 27 (WWPE) z części 41 – Środowisko, na realizację projektów w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w związku ze zmianą formy organizacyjno-prawnej parków narodowych po wejściu w życie od 1 stycznia 2012 r. przepisu art. 1 pkt 3 ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1337)⁷¹.

Na podstawie powyższych decyzji, dysponent części dokonał stosownych zmian w planach finansowych jednostek podległych.

[Dowód: akta kontroli str. 710-735]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 27 zostały zrealizowane w kwocie 640 264,1 tys. zł, co stanowiło 57,0% planu wg ustawy budżetowej (1 123 106,0 tys. zł) oraz 63,0% planu po zmianach (1 016 417,1 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. (504 036,4 tys. zł) wydatki zrealizowane w 2012 r. były wyższe o 27%.

⁶⁵ Decyzja Ministra Finansów z dnia 30 sierpnia 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 16 sierpnia 2012 r.

⁶⁶ Decyzja Ministra Finansów z dnia 24 października 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 25 września 2012 r.

⁶⁷ Decyzja Ministra Finansów z dnia 5 października 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 19 września 2012 r.

⁶⁸ Decyzja Ministra Finansów z dnia 14 grudnia 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11 grudnia 2012 r.

⁶⁹ Decyzja Ministra Finansów z dnia 20 sierpnia 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 9 sierpnia 2012 r.

⁷⁰ Decyzja Ministra Finansów z dnia 20 listopada 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 24 października 2012 r.

⁷¹ Decyzja Ministra Finansów z dnia 15 maja 2012 r. wydana na podstawie wniosku Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 kwietnia 2012 r.

Ministerstwo (dysponent III stopnia) w 2012 r. nie planowało i nie realizowało wydatków w zakresie budżetu środków europejskich.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE nie zostały przekroczone planowane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

W podziale na programy operacyjne, wydatki budżetu środków europejskich w części 27 przedstawiały się następująco:

- 2 527,4 tys. zł (0,4% wydatków w części) w ramach PO IŚ, co stanowiło 9,2% planu po zmianach (27 348,0 tys. zł),

Dyrektor DBiF MAiC, Pani Beata Rudzka wyjaśniając przyczyny niskiego wykonania wydatków w ramach PO IŚ wskazała, że wynika to z przesunięcia terminów realizacji przez CPI wydatków projektu *Budowy i wyposażenia Wojewódzkich Centrów Powiadamiania Ratunkowego*, spowodowanego trwającymi pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w realizację tego projektu, tj. Ministerstwem Rozwoju Regionalnego a Ministerstwem Zdrowia oraz Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia uzgodnieniami w zakresie nowej formuły realizacyjnej przedsięwzięcia. Ponadto, jak wskazała Dyrektor DBiF, przesunięcia w terminach wydatkowania środków wynikały również z opóźnienia w podpisaniu umowy na dostawę wyposażenia stanowisk operatorów WCPR w związku z wydłużeniem się procedur przetargowych. Dodatkowo, zmniejszenie wartości przedsięwzięcia nastąpiło w związku z planowanym połączeniem ww. projektu z projektem realizowanym w ramach PO IG (Budowa i wyposażenie centrum powiadamiania ratunkowego (CPR-SIPR)).

- 605 506,4 tys. zł (94,5% wydatków w części) w ramach PO IG, co stanowiło 65,2% planu po zmianach (928 530,1 tys. zł),

PO IG w części 27 realizowany jest przez CPI, WWPE oraz dysponenta części. Najniższy poziom realizacji wydatków wystąpił w CPI, które z planowanej kwoty 243 747,4 tys. zł do końca 2012 roku zrealizowało wydatki w wysokości 74 305,7 tys. zł (30,5% planu po zmianach). Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła, że głównym powodem niskiego wykonania wydatków, było wstrzymanie przez Instytucję Zarządzającą PO IG (MRR) certyfikacji wydatków przedstawionych we wniosku o płatność dotyczących projektów finansowanych z VII osi PO IG⁷². Dyrektor DBiF wskazała również, że niskie wykonanie planu finansowego projektu e-PUAP2, spowodowane było koniecznością podziału jednego dużego zamówienia na kilka mniejszych postępowań (w związku z rekomendacją Komisji Europejskiej), co skutkowało przesunięciami terminu uruchomienia postępowań i tym samym terminu wydatkowania środków. Znaczny wpływ na niskie wydatkowanie środków miał także brak zgody MRR na finansowanie najmu nowej serwerowni dla systemu e-PUAP. Niskie wydatkowanie środków w zakresie projektu *pl.ID – Polska Karta* wynikało głównie z nowelizacji ustawy o ewidencji ludności z dnia 24 września 2010 r. Jak wyjaśnia dalej Dyrektor DBiF, niskie wydatkowanie środków finansowych przeznaczonych na realizację projektu *Budowa i wyposażenie centrum powiadamiania ratunkowego* wynikało przede wszystkim z długotrwałych ustaleń z odpowiednimi służbami ratunkowymi oraz komórkami MSW w zakresie przedmiotu zamówienia, ponadto podjęcie decyzji o uruchomieniu danego CPR/WCPR leży w kompetencji Wojewody. Do końca 2012 r. zostało uruchomionych jedynie siedem ośrodków CPR. W zakresie projektu *Informatyzacja jednostek samorządu terytorialnego z zastosowaniem technologii przetwarzania „w chmurze”* niepełne wykonanie planu, wynika przede wszystkim z powstałych oszczędności w zakresie delegacji krajowych.

WWPE zrealizowało w 2012 r. wydatki w ramach PO IG w kwocie 218 371,3 tys. zł, co stanowiło 69,1% planu po zmianach (316 146,7 tys. zł).

⁷² CPI realizuje następujące projekty: *Elektroniczna platforma usług administracji publicznej (e-PUAP2)*, *Polska ID Karta (PL.ID)*, *Ogólnopolska sieć teleinformatyczna na potrzeby obsługi numeru alarmowego 112 (OST 112)*, *Budowa i wyposażenie centrum powiadamiania ratunkowego (CPR-SIPR)*, *Informatyzacja JST z zastosowaniem technologii przetwarzania „w chmurze”*.

Niskie wykonanie wydatków przez WWPE, jak wyjaśniła Dyrektor DBiF, ma związek z niższą od spodziewanej liczbą złożonych wniosków o dofinansowanie. Jak wyjaśniła Pani Beata Rudzka, WWPE planowała wydatki w oparciu o dane pochodzące z naboru wniosków przeprowadzonych w latach poprzednich oraz na podstawie monitorowania liczby złożonych wniosków w danym roku.

- 32 230,2 tys. zł (5,1% wydatków w części) w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, co stanowiło 53,2% planu po zmianach (60 539,0 tys. zł).

Dyrektor DBiF wyjaśniła, iż niepełne wykorzystanie środków wynikało przede wszystkim ze składania przez beneficjentów wniosków na kwoty niższe, niż kwoty dofinansowania przewidziane w umowach. Ponadto, przedłużające się procedury opiniowania dokumentacji przetargowej przez stronę szwajcarską, jak również przedłużające się procedury przetargowe, powodowały przesunięcie terminu płatności.

[Dowód: akta kontroli str. 870-873, 963-967]

Ustalono, że dysponent części 27 nie wnioskował w 2012 r. o uruchomienie środków z zaplanowanych rezerw celowych z budżetu środków europejskich w kwocie 486 492,0 tys. zł. Z zaplanowanej rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 85 852,0 tys. zł wykorzystano 1 166,50 tys. zł, tj. 1,4%.

Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła m.in., że biorąc pod uwagę niski stopień realizacji wydatków z udziałem środków europejskich (cz. 17, 27, 43, 80) prowadzona była comiesięczna analiza oraz na bieżąco był monitorowany stan wykorzystania środków unijnych w celu oceny ewentualnych potrzeb w zakresie uruchamiania środków z rezerw celowych. Dyrektor wskazała, że PARP dokonała weryfikacji realnego wykorzystania środków budżetowych do końca 2012 r., w wyniku której – z uwagi na kryzys i pogarszającą się sytuację finansową przedsiębiorstw – zwolniła środki w wysokości 287 933,0 tys. zł. W związku z powyższym, w celu racjonalnego gospodarowania środkami pozostającymi w dyspozycji MAiC dokonywano przeniesień w ramach posiadanych środków w budżecie państwa i budżecie środków europejskich. Wnioski jednostek o zwiększenie limitu środków realizowane były poprzez przeniesienie w częściach: 17, 43 i 80. Równocześnie Minister Rozwoju Regionalnego pismem z 3 września 2012 r. został poinformowany, że Minister Administracji i Cyfryzacji nie planuje wnioskować o uruchomienie środków z rezerw celowych (stosownie do ustaleń roboczych na spotkaniu przedstawicieli MRR i MAiC).

[Dowód: akta kontroli str. 710-735, 870-873, 963-967]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków z budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości. Rok 2012 jest kolejnym, w którym NIK zwraca uwagę na znacznie niższą niż planowano realizację wydatków na finansowanie projektów w ramach budżetu środków europejskich. Uwzględniając przyczyny niskiej realizacji planu niezależne od Ministerstwa, jako IPOś w ramach PO IG i WWPE jako IPOś dla PO IŚ należy zauważyć, że konieczne jest zintensyfikowanie podejmowanych wobec nadzorowanych podmiotów działań w celu poprawy skuteczności wydatkowania dostępnych środków i pełnej realizacji zaplanowanych zadań. Z wnioskiem o zwiększenie poziomu wykorzystania środków na zadania finansowane z budżetu Unii Europejskiej NIK zwracała się po kontrolach wykonania budżetu państwa w roku 2009, 2010 i 2011. Wniosek ten pozostaje nadal aktualny.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Niskie wykonanie wydatków, w zakresie objętym badaniem, wynikało w znacznym stopniu z okoliczności niezależnych od dysponenta części i zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nie spowodowało jej obniżenia.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu faktycznego

Kontrola wykazała, że w ramach części 27 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez MAiC pełniącego funkcję dysponenta trzeciego stopnia w MAiC.

[Dowód: akta kontroli str. 229]

Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła m.in., że mając na uwadze zapisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania podległych dysponentów środków budżetu państwa m.in. trzeciego stopnia były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym, tj. sprawdzeniu podlegało m.in. czy:

- sprawozdanie sporządzone jest na właściwym druku w sposób czytelny i trwały, w złotych i groszach,
- sprawozdanie zawiera wszystkie strony i czy wypełniona jest każda strona,
- na sprawozdaniu znajduje się podpis i imienna pieczęć odpowiedniej osoby w miejscach oznaczonych,
- poprawnie wpisano za jaki okres jest sporządzone sprawozdanie i czy jest prawidłowa data.

Analiza działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez MAiC wykazała, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt B 4.2. wystąpienia.

Ustalono nieprawidłowości i uwagi

[Dowód: akta kontroli str. 209-221, 422-424]

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Ustalono, że dysponent części dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

[Dowód: akta kontroli str. 424]

Dysponent części 27 otrzymywał sprawozdania budżetowe od jednostek podległych w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej i w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

Dyrektor DBiF MAiC podała, że do dnia 15 marca 2013 r. nie były korygowane łączne sprawozdania z wykonania budżetu dysponenta części 27.

[Dowód: akta kontroli str. 422-424, 992-993]

Badaniem poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych oraz w sprawozdaniach łącznych za IV kwartał z operacji finansowych⁷³ wybranych losowo

⁷³ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów

trzech pozycji z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

Wykazane w łącznym sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 3 114,5 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w łącznym sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 244 304,0 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu łącznym Rb-28.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia)⁷⁴. Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w ww. rozporządzeniach Ministra Finansów.

Ustalono, że sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 12,0 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 3 426,0 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 131 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 12,0 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 131, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 31 262,1 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N (dla dysponenta III stopnia - MAiC) wyniosła 8,6 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 201.

W części 27 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy 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 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym. Sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N – o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

⁷⁴ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE oraz sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z, Rb-N.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami konta 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. 230, 422-430, 992-1028]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

C. Część 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 43 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 68,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 71,6 tys. zł, tj. 105,3% kwoty planowanej, głównie z tytułu nieplanowanych zwrotów dotacji.

Dochody Ministerstwa jako dysponenta III stopnia w ramach części 43 zrealizowano w wysokości 1,4 tys. zł (135,5% planu).

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 391,5 tys. zł, głównie w MAiC z tytułu należnych do zwrotu dotacji i odsetek, w tym zaległości stanowiły kwotę 151,2 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 46,8 tys. zł, a zaległości wyższe o 24,8 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1095-1110]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa

W 2012 r. w ramach części 43 budżetu państwa finansowano zadania realizowane przez MAiC i WWPE.

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1122, 1431]

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 116 934,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 43 zostały w trakcie roku zwiększone o 2 040,8 tys. zł na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu wydatków z części 27 budżetu państwa na sfinansowanie projektów w ramach priorytetu I *Zatrudnienie i integracja społeczna* PO KL realizowanych przez WWPE.

[Dowód: akta kontroli str. 1120-1122, 1182-1185]

Ponadto, zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 43 zostały w trakcie roku zwiększone o 2 716,2 tys. zł na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów o uruchomieniu środków z rezerw celowych:

- 2 125,8 tys. zł na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych wobec ZUS⁷⁵,
- 80,0 tys. zł na zakup wyposażenia biurowego do budynku przy ul. Królewskiej 27 w Warszawie⁷⁶,
- 35,0 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia biurowego dla MAiC⁷⁷,
- 260,4 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia z zakresu informatyki oraz łączności MAiC⁷⁸,
- 20,7 tys. zł na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla jednego członka korpusu służby cywilnej⁷⁹,
- 194,2 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla trzech nowo zatrudnionych członków korpusu służby cywilnej⁸⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 438, 1193-1194]

Z przyznaných środków z rezerw celowych wykorzystano 2 648,9 tys. zł tj. 97,5%.

Jak wyjaśnił Pan Daniel Kasprzak – zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC, przyczyną niewykorzystania środków z rezerw przeznaczonych na zakupy była niższa, niż pierwotnie szacowano, wartości zakupionych materiałów i wyposażenia (oszczędności przetargowe).

Badanie czterech rezerw na łączną kwotę 2 501,3 tys. zł tj. 92,1% kwoty przyznaných rezerw wykazało, że zostały one wykorzystane w 92,0% (2 435,8 tys. zł) i zgodnie z przeznaczeniem.

[Dowód: akta kontroli str. 28-30, 1185-1193]

W trakcie roku Minister AiC, w związku z uzyskanymi oszczędnościami przetargowymi, podjął dwie decyzje o blokadach wydatków ze środków otrzymanych z rezerw celowych na łączną kwotę 59,0 tys. zł⁸¹ oraz jedną decyzję o blokadzie kwoty 2,5 tys. zł z pozostałych środków budżetu części 43 (§ 4380) w związku z niepełnym wykorzystaniem środków na tłumaczenia dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. 51]

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 43 zostały zrealizowane w kwocie 120 418,7 tys. zł, co stanowiło 103,0% planu wg ustawy budżetowej, 99,0% planu po zmianach (121 690,9 tys. zł) oraz 107,4% w porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. (112 166,7 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych wydatków największy udział miały wydatki w dziale 758 – Różne rozliczenia, które wyniosły 96 499,9 tys. zł (100% planu po zmianach) i stanowiły 80,1% wydatków w części. Dotyczyły one dotacji stanowiących zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych oraz dotacji dla Funduszu Kościelnego.

⁷⁵ Decyzja nr MF/FSO5/006056/19150 z dnia 27 grudnia 2012 r.

⁷⁶ Decyzja nr FS3-4135/2/17/KCL/2012/4460 z dnia 17 lipca 2012 r.

⁷⁷ Decyzja nr FSSekr/4135/109/CAN2012/4655 z dnia 17 lipca 2012 r.

⁷⁸ Decyzja nr MF/FSO3/002696 z dnia 16 sierpnia 2012 r.

⁷⁹ Decyzja nr MF/FS11/003350 z dnia 21 września 2012 r.

⁸⁰ Decyzja nr FS5-4135-29/341/TQR/2012 z dnia 17 lipca 2012 r.

⁸¹ Decyzja z dnia 16 sierpnia 2012 r. Nr MF/FSO3/002696 na kwotę 43,8 tys. zł; decyzja z dnia 15 lipca 2012 r. Nr FS3/4135//2012/4460 na kwotę 15,2 tys. zł.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 6 424,7 tys. zł, co stanowiło 106,0% planu pierwotnego (6 060,0 tys. zł) oraz 95,8% planu po zmianach (6 707,3 tys. zł). Wydatki te stanowiły 5,3% wydatków w części.

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków MAiC i WWPE (dysponentów III stopnia) w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1122]

Struktura wydatków w części 43 (wg grup ekonomicznych)

Na **dotacje** (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych oraz dotacji na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wydatkowano kwotę 110 590,7 tys. zł (91,8% wydatków w części), tj. 99,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki na dotacje były wyższe o 7 750,9 tys. zł, tj. o 7,5%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły dotacje stanowiące zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych oraz dotacji dla Funduszu Kościelnego – 96 499,9 tys. zł (100% planu po zmianach). W porównaniu do 2011 r. dotacje te wzrosły o 7 314,9 tys. zł, tj. o 8,2%.

Pomimo wysokiego wykonania planu wydatków ogółem w tej grupie ekonomicznej, niską realizację planu wydatków stwierdzono w przypadku dotacji celowych na zadania bieżące realizowane przez gminy na podstawie porozumień z organami administracji rządowej⁸². Wykonane wydatki wyniosły 391,0 tys. zł, tj. zaledwie 40,3% planu po zmianach (970,0 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. (655,9 tys. zł) wykonanie było niższe o 264,9 tys. zł, tj. o 40,4%. Jak wyjaśniła Dyrektor DBiF MAiC, niewykorzystanie tych środków spowodowane było mniejszym niż zakładano zainteresowaniem jednostek samorządu terytorialnego wymianą tablic informacyjnych z dodatkowymi nazwami w języku mniejszości.

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1123, 1130-1135]

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) 1,3 tys. zł (0,001% wydatków w części), tj. 65,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były niższe o 25,8 tys. zł, tj. o 95,0%.

Wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 6 172,6 tys. zł (5,1% wydatków w części), tj. 95,6% planu po zmianach (6 454,6 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. (6 437,1 tys. zł) ww. wydatki były niższe o 4,1%, tj. o 264,5 tys. zł. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi 3 748,3 tys. zł (97,3% planu po zmianach) wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (umowy zlecenia i o dzieło) – 1 599,6 tys. zł (100% planu po zmianach), wydatki na zakup towarów i usług 624,3 tys. zł (79,8% planu po zmianach), Niskie wykonanie planu wydatków na zakup towarów i usług wystąpiło w dziale 750, rozdziale 75001, w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

- § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia - wydatkowano 153,5 tys. zł, tj. 72,2% planu po zmianach (212,5 tys. zł). Zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC Pan Daniel Kasprzak wyjaśnił, że spowodowane to było m.in.: unieważnieniem z przyczyn proceduralnych postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup mebli do nowej siedziby Ministerstwa, z oszczędności z tytułu upustów cenowych przy zakupie materiałów, zmienności cen na rynku paliw.
- § 4300 Zakup usług pozostałych – wydatkowano 221,1 tys. zł, tj. 77,0% planu po zmianach (287,2 tys. zł). Niższe wykonanie, jak wyjaśnił zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC, wynikało m.in.: z uzyskanych niższych cen w wyniku przeprowadzenia postępowań o zamówienia publiczne oraz niemożności oszacowania, na etapie planowania, kosztów usług teleinformatycznych i transportowych, a także z oszczędności z tytułu rabatów w związku z wykonywanymi usługami naprawczymi

⁸² Dział 750, rozdział 75001, § 2020.

i korzystnymi rozstrzygnięciami przetargowymi na usługę sprzątania i wywóz nieczystości.

- § 4390 Zakup usług obejmujących wydatkowano ekspertyz, analiz i opinii – wykonano 30,7 tys. zł, tj. 69,2% planu po zmianach (44,4 tys. zł). Przyczynami niższego wykonania, jak wyjaśnił zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC, było: rezygnacją z wykonania ekspertyzy dotyczącej usług doradztwa w zakresie wsparcia w wykonaniu symulacji i analizy finansowej wpływów środków finansowanych na rzecz Funduszu Kościelnego, a także przeniesienie płatności na 2013 r. za wykonanie ekspertyzy dotyczącej oceny dokumentów złożonych przez Kościół Latającego Potwora Spaghetti, ubiegający się o dokonanie rejestracji w rejestrze Kościołów i innych związków wyznaniowych oraz za sporządzenie operatu szacunkowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1123, 1130-1135]

Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (wg sprawozdania Rb-28) w 2012 r. w części 43 zostały zrealizowane w kwocie 3 748,3 tys. zł, tj. 97,3% planu po zmianach (3 851,4 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. wydatki te wzrosły o 165,8 tys. zł, tj. o 4,6%.

Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak wyjaśniła m.in., że różnica w wydatkach na wynagrodzenia pomiędzy 2011 a 2012 rokiem wynika przede wszystkim z faktu, że w byłym MSWiA w zakresie części 43 nie było zatrudnionych pracowników w grupie stanowisk niemnożnikowych – wszystkie stanowiska w tej grupie finansowane były w 2011 r. z części 42 – Sprawy wewnętrzne.

[Dowód: akta kontroli str. 980-989, 1111-1123]

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 1 117,6 tys. zł (0,9% wydatków w części), tj. 100,0% planu po zmianach (1 117,7 tys. zł). Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 16,1 tys. zł, tj. 1,5%. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 250,7 tys. zł (100% planu po zmianach) a na dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych wydatkowano 866,9 tys. zł (100% planu po zmianach).

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp zrealizowano w kwocie 2 536,4 tys. zł (2,1% wydatków w części), tj. 88,2% planu po zmianach (2 875,8 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. (1 766,1 tys. zł) były one wyższe o 770,3 tys. zł, tj. o 43,6%.

Wszystkie ww. wydatki poniesiono w ramach działu 750, rozdziału 75077 - Władza Wdrażająca Programy Europejskie w §§ 2009 i 6209, na dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich. W § 2009 wykonanie wyniosło 2 531,9 tys. zł, tj. 88,2% planu po zmianach (2 871,1 tys. zł), a w § 6209 wykonanie wyniosło 4,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach.

Jak wyjaśniła Dyrektor DBiF MAiC: *Przyczyną niewykorzystania środków przyznanych w roku 2012 były zwroty części zaliczek niewydatkowanych do 31 grudnia 2012 roku przez beneficjentów oraz brak możliwości zatwierdzenia trzech wniosków o płatność, które były podstawą do dokonania wypłaty kolejnej transzy ujętej w planie. Przesyłana do Władzy dokumentacja wniosków o płatność była niekompletna lub zawierała błędy. Władza wnioskowała do beneficjentów o przesłanie poprawionej dokumentacji jednakże do dnia 19 grudnia 2012 r. (ostatni dzień wprowadzenia zleceń do systemu BGK w roku 2012 dla płatności w dniu 28 grudnia 2012 r.) nie otrzymano wszystkich korekt.*

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1124, 1130-1135]

Dysponent części 43 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 171, 8 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

[Dowód: akta kontroli str. 1094]

Zobowiązania w części 43 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 10 430,8 tys. zł i były wyższe o 10 186,0 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. (244,8 tys. zł). Główną pozycję (10 111,9 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dotacji stanowiących zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych oraz dotacji dla Funduszu Kościelnego. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

[Dowód: akta kontroli str. 1111-1119]

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie⁸³ w 2012 r. w części 43 wyniosło 39 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o jedną osobę.

[Dowód: akta kontroli str. 980-989]

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r.⁸⁴ wynosiło 6 810,37 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 227,67 zł, tj. o 3,5%.

Przyczyną wzrostu przeciętnego wynagrodzenia, jak wyjaśniła Dyrektor Generalny MAiC, było objęcie działu wyznania religijne i mniejszości narodowe i etniczne nadzorem kierowniczym przez osobę zajmującą kierownicze stanowisko państwowe, a także w związku z tworzeniem się struktur urzędu, obsadzenie wyższych stanowisk w służbie cywilnej w komórkach obsługowych Ministerstwa.

[Dowód: akta kontroli str. 990, 1443]

Zasilanie w środki budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W poszczególnych miesiącach 2012 r. dysponent części składał do Ministra Finansów zapotrzebowania⁸⁵ na środki finansowe w wysokości wyższej niż ponoszone wydatki. W przypadku części 43 budżetu państwa łączna kwota złożonych zapotrzebowań wyniosła ogółem 127 747,9 tys. zł, przy planowanych w 2012 r. wydatkach 121 690,9 tys. zł i faktycznie zrealizowanych w kwocie 120 418,7 tys. zł. Łączna kwota zwrotów środków zapotrzebowanych na wydatki budżetowe wyniosła 7 529,2 tys. zł⁸⁶ (miesięczne zwroty wahały się od kwoty 339,4 tys. zł do 2 029,9 tys. zł).

Szczegółowym badaniem objęto zapotrzebowania złożone w sześciu miesiącach 2012 r. (styczeń, luty, marzec, lipiec, sierpień, październik) i ustalono, że w każdym z tych miesięcy wystąpiły przypadki zapotrzebowania nadmiernych, w stosunku do potrzeb, kwot i zwrotu powyżej 20,0% otrzymanych środków⁸⁷.

Jak podał zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC Pan Daniel Kasprzak, zwroty dotyczyły m.in. wynagrodzeń i nagród uznaniowych. Wyjaśnił, że składając zapotrzebowanie na wynagrodzenia nie były sporządzone jeszcze ostateczne listy płac, dlatego trudno było oszacować dokładnie wysokość środków niezbędnych do uregulowania zobowiązań wobec pracowników, a z uwagi na brak ostatecznych decyzji podziału nagród przyznano je w listopadzie 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 232-235, 237, 267-279, 304-334, 1093]

W trakcie kontroli Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MAiC, skierowała pismo do jednostek podległych o wprowadzenie procedury bieżącego wyjaśniania przyczyn

⁸³ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

⁸⁴ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

⁸⁵ Dysponent części składał zapotrzebowania do Ministra Finansów w łącznej kwocie zapotrzebowań zgłaszanych przez dysponenta głównego i MAiC (dysponenta III stopnia).

⁸⁶ Zapotrzebowania składane są w podziale na poszczególne dni robocze. Zwrot kwoty środków oznacza, że nie zostały one wykorzystane na wydatki budżetowe. Na koniec dnia niewykorzystane środki finansowe są zwracane na centralny rachunek bieżący wydatków do końca dnia operacyjnego.

⁸⁷ W poszczególnych miesiącach przypadki nadmiernego zapotrzebowania miały miejsce: w styczniu w dwóch na dwa złożone zapotrzebowania przez MAiC; w lutym w dwóch na sześć złożonych zapotrzebowań przez MAiC; w marcu w czterech na siedem składanych zapotrzebowań przez MAiC i w pięciu na 10 złożonych zapotrzebowań przez dysponenta głównego; w lipcu w dwóch na trzy złożone zapotrzebowania przez dysponenta głównego; w sierpniu w jednym na cztery złożone zapotrzebowania przez MAiC i w dwóch na cztery złożone zapotrzebowania przez dysponenta głównego; w październiku w sześciu na osiem złożonych zapotrzebowań przez MAiC i w jednym na cztery złożone zapotrzebowania przez dysponenta głównego.

występowania znaczących zwrotów. Zastępca Dyrektora BBiF zwróciła się natomiast do dyrektorów komórek organizacyjnych Ministerstwa o przedkładania informacji o wysokości planowanych wydatków, co najmniej na cztery dni przez każdą dekadą.

[Dowód: akta kontroli str. 1072-1081]

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość realizacji oraz rozliczenia zadań finansowanych z dotacji celowych w łącznej kwocie 670,0 tys. zł na podstawie próby umów dotacji zawartych w 2012 r. z beneficjentami (tj. 4,3% wartości zawartych umów),
- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 517,3 tys. zł (tj. 7,1% tego rodzaju wydatków w części 43) na podstawie próby wydatków poniesionych w 2012 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia - szczegółowy opis doboru próby w części D.1.3. na str. 43-44 niniejszego wystąpienia); w ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w Pzp w odniesieniu do jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 412,2 tys. zł.

Łącznie badaniem objęto 1 187,3 tys. zł, tj. 1,0% wydatków budżetu państwa w części.

Dotacje

Szczegółową kontrolą, którą objęto trzy⁸⁸ spośród 403 umów o dotację celową zawartych przez dysponenta części 43 z beneficjentami w 2012 r.⁸⁹ Łączna wartość umów w badanej próbie wyniosła 647,0 tys. zł, tj. 4,3% wartości wszystkich umów (15 115,3 tys. zł). Przyznanie dotacji poprzedzała procedura określona w zaakceptowanej przez Sekretarza Stanu w MSWiA Pana Tomasza Siemoniaka *Informacji o szczegółowych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w 2012 r. zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego*. Kontrola wykazała, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 up, a rozliczenie - zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 up.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że zrealizowano określone w umowach zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 1239-1429]

Po przeprowadzonej w 2012 r. kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 43, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Administracji i Cyfryzacji Pana Michała Boniego⁹⁰ – Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący podawania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym udzielono dotacji, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 122 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Ustalono, iż Minister Administracji i Cyfryzacji, realizując ww. wniosek pokontrolny, wydał dwa obwieszczenia z dnia 6 września 2012 r. w sprawie wykazu jednostek, którym w 2011 r. przyznano dotacje celowe w części 43 budżetu państwa oraz kwot tych dotacji⁹¹ i w sprawie wykazu jednostek, którym w 2011 r. przyznano dotacje podmiotowe w części 43 budżetu państwa oraz kwot tych dotacji⁹².

[Dowód: akta kontroli str. 1430]

⁸⁸ Umowa nr 211/ZKMNI/2012 z 16 marca 2012 r., Umowa nr 342/ZKMNI/2012 z 9 lutego 2012 r., Umowa nr 399/ZKMNI/2012 z 8 lutego 2012 r.

⁸⁹ 391 umów na realizację zadań, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1-9 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141 ze zm.), dziewięć umów na realizację zadań, o których mowa w art. 15 ust. 2 ww. ustawy oraz trzy umowy na realizację *Programu na rzecz społeczności romskiej*.

⁹⁰ Wystąpienie pokontrolne Nr KAP-4100-05-01/2012 z 16 kwietnia 2012 r.

⁹¹ Dz. Urz. Ministra Administracji i Cyfryzacji z 24 października 2012 r., poz. 29.

⁹² Dz. Urz. Ministra Administracji i Cyfryzacji z 24 października 2012 r., poz. 30.

Do 25 marca 2013 r. nie opublikowano natomiast wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych w 2012 r. Jak podała Dyrektor Generalny MAiC, DBiF MAiC sporządził projekty obwieszczeń dotyczących przyznanych w 2012 r. dotacji osobno dla każdej z części budżetowych, których dysponentem jest Minister AiC. Zostały one przekazane 26 marca 2013 r. do Departamentu Prawnego MAiC w celu ich publikacji.

[Dowód: akta kontroli str. 1195-1238]

Pozostałe wydatki bieżące i wydatki majątkowe

Badaniem objęto wydatki w łącznej kwocie 517,3 tys. zł, z tego:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 130,5 tys. zł (m.in. § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 113,4 tys. zł, § 4300 Zakup usług pozostałych – 15,8 tys. zł), tj. 18,2% wydatków na zakupy towarów i usług poniesionych w części 43,
- wydatki majątkowe w kwocie 386,8 tys. zł (§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne), tj. 15,6% wydatków majątkowych poniesionych w części 43,

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

[Dowód: akta kontroli str. 1563-1564, 1571-1575, 1613-1622, 1639-1644]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w wyniku braku rzetelnej analizy planowanych wydatków do poziomu faktycznych potrzeb zostały zgłoszone nadmierne zapotrzebowania na środki finansowe do Ministra Finansów, co utrudnia efektywne zarządzanie realizacją budżetu państwa. W związku z tym, za celowe NIK uznaje podjęte w trakcie kontroli działania dla bieżącego monitorowania składanych zapotrzebowań.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 5 123,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 43 zostały w trakcie roku zwiększone o kwotę 10 166,4 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z 20 sierpnia 2012 r.⁹³ Zmiana planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikała z przeniesienia wydatków z części 27 do części 43 budżetu państwa. Powyższe przeniesienie spowodowane było koniecznością zapewnienia środków na projekty wdrażane przez WWPE w ramach Priorytetu I *Zatrudnienie i integracja Społeczna*, Działanie 1.3 *Ogólnopolskie Programy Integracji i Aktywizacji Zawodowej* Poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* PO KL. Stosownie do ww. decyzji Ministra Finansów, dysponent części dokonał zmiany planu finansowego WWPE.

[Dowód: akta kontroli str. 1125-1129, 1136]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

⁹³ Decyzja Ministra Finansów została wydana na podstawie wniosku MRR z 2 sierpnia 2012 r.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 43 zostały zrealizowane w kwocie 14 707,6 tys. zł, co stanowiło 287,1% planu wg ustawy budżetowej (5 123,0 tys. zł), 96,2% planu po zmianach (15 289,4 tys. zł) oraz 134% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (10 972,9 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str. 1125, 1130-1136]

W 2012 r. MAiC (dysponent III stopnia) nie planował i nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE (dysponent główny) z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, nie zostały przekroczone planowane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Wydatki budżetu środków europejskich w całości były realizowane w ramach PO KL.

[Dowód: akta kontroli str. 1124-1125, 1136]

Ustalono, że w 2012 r. dysponent części 43 nie wnioskował o uruchomienie środków z zaplanowanych rezerw celowych na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 3 416,0 tys. zł oraz z budżetu państwa na współfinansowanie kwocie 558,0 tys. zł.

Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła m.in., że biorąc pod uwagę niski stopień realizacji wydatków z udziałem środków europejskich (cz. 17, 27, 43, 80) prowadzona była comiesięczna analiza oraz na bieżąco był monitorowany stan wykorzystania środków unijnych w celu oceny ewentualnych potrzeb w zakresie uruchamiania środków z rezerw celowych. Dyrektor wskazała, że PARP dokonała weryfikacji realnego wykorzystania środków budżetowych do końca 2012 r., w wyniku której – z uwagi na kryzys i pogarszającą się sytuację finansową przedsiębiorstw – zwolniła środki w wysokości 287 933,0 tys. zł. W związku z powyższym, w celu racjonalnego gospodarowania środkami pozostającymi w dyspozycji MAiC, dokonywano przeniesień w ramach posiadanych środków w budżecie państwa i budżecie środków europejskich. Wnioski jednostek o zwiększenie limitu środków realizowane były poprzez przeniesienie w częściach: 17, 43 i 80. Równocześnie Minister Rozwoju Regionalnego pismem z dnia 3 września 2012 r. został poinformowany, że Minister Administracji i Cyfryzacji nie planuje wnioskować o uruchomienie środków z rezerw celowych (stosownie do ustaleń roboczych na spotkaniu przedstawicieli MRR i MAiC).

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

[Dowód: akta kontroli str. 146-154, 1181]

W działalności kontrolowanej jednostki w ww. zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu faktycznego

Kontrola wykazała, że w ramach części 43 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez MAiC pełniącego funkcję dysponenta trzeciego stopnia w MAiC.

[Dowód: akta kontroli str. 229]

Dyrektor DBiF MAiC podała m.in., że mając na uwadze zapisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania podległych

dysponentów środków budżetu państwa m.in. trzeciego stopnia były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym, tj. sprawdzeniu podlegało w szczególności czy:

- sprawozdanie sporządzone jest na właściwym druku w sposób czytelny i trwały, w złotych i groszach,
- sprawozdanie zawiera wszystkie strony i czy wypełniona jest każda strona,
- na sprawozdaniu znajduje się podpis i imienna pieczęć odpowiedniej osoby w miejscach oznaczonych,
- poprawnie wpisano za jaki okres jest sporządzone sprawozdanie i czy jest prawidłowa data.

Analiza działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez MAiC wykazała, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt B 4.2. wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 422-424]

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie kontroli sporządzanych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Ustalono, że dysponent części dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

[Dowód: akta kontroli str. 424]

Dysponent części 43 otrzymywał sprawozdania budżetowe od WWPE w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej i w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

Dyrektor DBiF MAiC podała, że do dnia 15 marca 2013 r. nie były korygowane łączne sprawozdania z wykonania budżetu dysponenta części 43.

[Dowód: akta kontroli str. 422-424, 992-993]

Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych oraz w sprawozdaniach łącznych za IV kwartał z operacji finansowych⁹⁴ wybranych losowo trzech pozycji z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

Wykazane w łącznym sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 71,6 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną

⁹⁴ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy 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 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym. Sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N – o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 120 418,7 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia)⁹⁵. Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w ww. rozporządzeniach Ministra Finansów.

Ustalono, że sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1,3 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 6 424,7 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych (Ministerstwo – dysponent III stopnia) była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 131 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 1,3 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 131, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków (Ministerstwo – dysponent III stopnia) ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 6 424,7 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

W części 43 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami konta 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. 230, 422, 1014, 1018-1019, 1022-1025, 1028, 1097-1102, 1111]

⁹⁵ Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, RB-28 UE oraz sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2012 r.: Rb-Z, Rb-N.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

D. Zagadnienia wspólne dla części: 17, 27 i 43

1. Księgi rachunkowe

1.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych

Opis stanu
faktycznego

Obowiązująca w Ministerstwie (dysponent III stopnia) dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała warunki określone w uor i została dostosowana do zmian wprowadzonych od 2012 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r.⁹⁶

Dokumentacja była dostępna dla pracowników Ministerstwa i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

[Dowód: akta kontroli str. 1551-1553, 1577-1579]

1.2. Prawidłowość funkcjonowania systemu księgowości komputerowej

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie od dnia 1 stycznia 2012 r. funkcjonuje, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Generalnego MAiC Panią Edytę Szostak, system księgowości komputerowej FT-FK7 opracowany przez Przedsiębiorstwo Innowacyjno-Wdrożeniowe Fortech Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Wyniki badania funkcjonowania systemu oraz przeprowadzonego pełnego przeglądu analitycznego zapisów księgowych wykazały, że system księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor w szczególności zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor);
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor) – sprawozdania za poszczególne okresy sprawozdawcze sporządzane są na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych.

[Dowód: akta kontroli str. 1553, 1575-1593]

1.3. Badanie próby dowodów i zapisów księgowych

Opis stanu
faktycznego

Badanie próby przeprowadzono w Ministerstwie (dysponent III stopnia) w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz

⁹⁶ Zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r. Nr 121).

zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 201⁹⁷ – po stronie Ma (bez kwot wydatków ujętych w § 444 *Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych*). Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 54 dowodów o wartości 25 325 400,83 zł i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS) polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanym losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 40% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

- w odniesieniu do nieprawidłowości o charakterze formalnym - 5% wartości dowodów (zapisów) z nieprawidłowościami,
- w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość bieżącą – 2,25% wartości zbioru podlegającego ocenie,
- w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość roczną – 1,5% wartości zbioru podlegającego ocenie.

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną, badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy:

- 20 dowodów o wartości 46,4 tys. zł, co do których w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zapisy zostały wykazane jako zaksięgowane do niewłaściwych okresów sprawozdawczych,
- 19 dowodów o wartości 554,8 tys. zł dobranych celowo do badania w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w części 26 – Łączność.

Kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o łącznej wartości 25 926,6 tys. zł, z tego o wartości 25 325,4 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 601,2 tys. zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny),

[Dowód: akta kontroli str. 1557-1575]

Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych

Badanie przeprowadzono w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

[Dowód: akta kontroli str. 1571-1572]

Wiarygodność zapisów księgowych

Badanie przeprowadzono w zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych kontrolą. Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami *uor*, były sprawdzalne,

⁹⁷ Zobowiązania wobec dostawców dotyczące budżetu.

zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Badanie 20 dowodów o łącznej wartości 46,4 tys. zł, które w wyniku przeglądu analitycznego zostały wykazane jako zaksięgowane do niewłaściwych okresów sprawozdawczych wykazało, że ujęcie ich w okresach późniejszych niż data dokonania operacji gospodarczej wynika z tego, że zostały one złożone do Ministerstwa w terminach uniemożliwiających ujęcie ich do właściwych okresów sprawozdawczych.

[Dowód: akta kontroli str. 1557-1561, 1571-1575]

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej prowadzenia ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

2. Działania w celu racjonalizacji wydatków oraz nadzór i kontrola

Opis stanu
faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 17, 27 i 43 poprzez:

- sporządzanie comiesięcznej analizy poziomu realizacji planu finansowego na podstawie otrzymanych sprawozdań budżetowych, od jednostek podległych i nadzorowanych,
- wykonanie w sierpniu 2012 r. analizy poziomu realizacji planu finansowego poszczególnych jednostek uwzględniającej upływ czasu oraz pisemnym zobligowaniu jednostek do zintensyfikowania działań w celu pełnego wykorzystania środków zabezpieczonych w planie finansowym jednostki i do przedkładania szczegółowych informacji o poziomie wykorzystania planu finansowego,
- realizację planu audytu wewnętrznego, w którym uwzględniono m.in. następujące zagadnienia:
 - ocenę realizacji spraw związanych z wykonywaniem zadań instytucji pośredniczącej II stopnia dla działania 5.2 PO KL,
 - ocenę realizacji zadań IPOs I stopnia dla VIII osi priorytetowej PO IG.

Sprawozdania zawierające wyniki audytu były na bieżąco przekazywane dysponentowi części oraz kierownikom podległych jednostek; dotyczyły one głównie:

- w zadaniu *Ocena realizacji spraw związanych z wykonywaniem zadań instytucji pośredniczącej II stopnia działania 5.2 PO KL*: dokonywania na bieżąco przeglądu organizacji pracy osób odpowiedzialnych za weryfikację wniosków o płatność – określenia optymalnej liczby projektów do weryfikacji na jedną osobę (zwiększenie zatrudnienia); weryfikowania i aktualizowania na bieżąco opisów stanowisk pracy oraz zakresów czynności pracowników zatrudnionych w DWJST; stosowania zapisów Instrukcji kancelaryjnej – rozważenie szkolenia z zasad w niej określonych zwłaszcza z przechowywania dokumentacji; dokonywanie analizy zmiany kategorii archiwalnej z BE5 na np. BE10; rozważenie przeprowadzenia szkolenia wewnętrznego w zakresie zarządzania ryzykiem,
- w zadaniu *Ocena realizacji zadań Instytucji Pośredniczącej I stopnia dla VIII osi priorytetowej PO IG*: uzupełnienia Instrukcji Wykonawczej IPOs dla VII i VIII osi priorytetowej w ramach PO IG w zakresie przygotowania sprawozdań, zmniejszenia liczby nierozpatrzonych protestów, poprawy komunikacji wewnętrznej i przepływu

informacji, przeprowadzenia udokumentowanej analizy ryzyka realizowanych przez DFS zadań/procesów, a także doraźnej analizy w przypadku istotnej zmiany warunków, przeprowadzenia szkolenia wewnętrznego w zakresie zarządzania ryzykiem.

[Dowód: akta kontroli str. 1137-1155]

- kontrole u podległych dysponentów, prowadzone przez Wydział Kontroli i Nadzoru MAiC. W 2012 r Wydział przeprowadził łącznie 31 kontroli, w tym siedem w części 17 i 24 kontrole w części 43. Przeprowadzone kontrole dotyczyły między innymi:
 - w części 17 – w dwóch przypadkach organizacji i warunków pracy Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w zakresie określonym w art. 3a ust. 4 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych z 12 października 1994 r.⁹⁸ oraz przestrzegania trybu i wymogów wylaniania kandydatów na członków Kolegium; w dwóch przypadkach realizacji polityki kadrowej; a także: prowadzenia gospodarki finansowej i polityki kadrowej przez GUGiK; sprawowania przez Głównego Geodetę Kraju nadzoru geodezyjnego i kartograficznego; funkcjonowania instytucji gospodarki budżetowej,
 - w części 43 – w 21 przypadkach wykorzystania i rozliczenia dotacji przekazanych z budżetu MSWiA w 2011 r. pod względem legalności i oszczędności oraz rzetelności prowadzenia dokumentacji księgowej i w trzech przypadkach sprawdzenia prawidłowości wykonania zadania przez zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanych środków finansowych w toku realizacji zadania, zleconego przez Ministra Administracji i Cyfryzacji w 2012 r.

Sformułowane na ich podstawie wnioski i zalecenia, dotyczyły głównie:

w części 17:

- w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Częstochowie - wzmocnienia nadzoru nad przestrzeganiem przez członków Kolegium i pracowników Biura przepisów dotyczących terminów załatwiania spraw, w szczególności art. 35 i art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹⁹; podjęcia prac zmierzających do uaktualnienia przepisów jednolitego rzeczowego wykazu akt wprowadzonego zarządzeniem Nr 9/2002 Prezesa SKO w Częstochowie, podjęcia uchwały w sprawie powołania Komisji Dyscyplinarnej w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Częstochowie,
- w GUGiK dotyczącej nadzoru geodezyjnego i kartograficznego — przestrzegania postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2001 r. w sprawie kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii¹⁰⁰; prowadzenia w terminach określonych w Kpa postępowań z zakresu odpowiedzialności zawodowej oraz rozpatrywań skarg i wniosków; sporządzania protokołu ze spotkań z interesantami przyjmowanymi w sprawie składanych lub wycofywanych skarg i wniosków - zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁰¹; przeprowadzania kontroli Głównego Geodetę Kraju głównie przez pracowników GUGiK, a korzystania z pomocy ekspertów tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach,
- w Centralnym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej: CODGiK) - uaktualnienia zarządzenia wewnętrznego nr 4b/2003 Dyrektora CODGiK z dnia 23 kwietnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia i stosowania procedur kontroli wewnętrznej w CODGiK; uaktualnienia zarządzenia Nr 28 Dyrektora CODGiK z dnia 6 maja 2011 r. w sprawie wprowadzenia i organizacji systemu kontroli zarządczej

⁹⁸ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

⁹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

¹⁰⁰ Dz. U. Nr 101, poz. 1090.

¹⁰¹ Dz. U. Nr 5, poz. 46.

w CODGiK; stosowania w sposób ciągły przyjętych zasad (polityki) rachunkowości; prawidłowego naliczania kosztów zadań realizowanych dla GUGiK; dokonania powtórnego przeliczenia faktur wystawionych w 2011 r i w 2012 r. oraz dokonania zwrotu nienależnie naliczonych kwot na rzecz GUGiK.

w części 43:

- w 11 przypadkach zwrotu kwot niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z umową¹⁰² i w jednym przypadku zwrotu nadpłaty i niedopłaty w ramach jednej umowy¹⁰³.

W trakcie kontroli przeprowadzonych przez Ministerstwo, nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wnioski i zalecenia były na bieżąco realizowane przez adresatów.

W ramach zadań audytowych przeprowadzanych w MAiC w 2012 roku nie sformułowano zaleceń dotyczących oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi.

[Dowód: akta kontroli str. 422-424, 1156-1180]

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowania nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰⁴, wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań wobec nadzorowanych podmiotów w celu poprawy skuteczności wydatkowania środków na realizację projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (dotyczy części 27).
2. Zapewnienie rzetelnej analizy planowanych wydatków w celu uniknięcia zgłaszania nadmiernych zapotrzebowań na środki finansowe do Ministra Finansów (dotyczy części: 17, 27 i 43).
3. Podjęcie działań w celu zapewnienia terminowego sprawdzania wniosków o płatność stosownie do wymogów określonych w umowach zawieranych z beneficjentami (dotyczy części 17).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

¹⁰² Łączna kwota środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z umową, która została stwierdzona w trakcie kontroli wynosiła wraz z odsetkami 9 590,78 zł, do dnia 21 stycznia 2013 r. pozostało do zwrotu 6 988,72 zł.

¹⁰³ Powyższe ustalenie dotyczy Stowarzyszenia Miłośników Kultury Łemkowskiej w Strzelcach Krajeńskich – stwierdzono nadpłatę w łącznej wysokości 6 834,12 zł, która powinna być zwrócona przez wykonawców inwestycji na rachunek Stowarzyszenia Miłośników Kultury Łemkowskiej, natomiast niedopłatę w wysokości 60,40 zł Stowarzyszenie powinno przekazać wykonawcy inwestycji. Kontrola w trakcie realizacji zadania wskazanego w umowie.

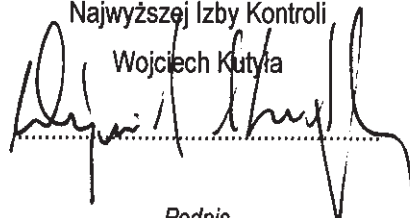
¹⁰⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia **19** kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wojciech Kutyla', written over a horizontal dotted line.

Podpis