

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN-4100-04/2012

Nr ewid. 138/2012/P/12/073/KIN

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 39 Transport

Warszawa maj 2012 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2011 roku
budżetu państwa w części 39 Transport**

p.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury

Stanisław Jarosz



Zatwierdzam:

Marian Cichosz



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *14*... maja 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	6
Ocena ogólna.....	6
Sprawozdawczość.....	7
Uwagi końcowe i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
Księgi rachunkowe.....	10
Budżet państwa.....	11
Wydatki budżetu środków europejskich	32
Inne ustalenia kontroli	34
Ustalenia innych kontroli.....	36
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	41
Protokół.....	41
Wystąpienie pokontrolne.....	41
Finansowe rezultaty kontroli.....	44

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury w okresie od dnia 9 stycznia 2012 r. do dnia 4 kwietnia 2012 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 39 - Transport. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² w tej części, w tym ocena prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu.

Kontrola obejmowała działalność Ministerstwa Infrastruktury (zwanego dalej również MI lub Ministerstwem) oraz utworzonego w jego miejsce od dnia 18 listopada 2011 r. Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (zwanego dalej również MTBiGM lub Ministerstwem) oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (zwaną dalej również GDDKiA) w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2011 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa³.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury⁴, Minister ten był dysponentem części 39 budżetu państwa, a od dnia 18 listopada 2011 r. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (zwany dalej również Ministrem)⁵.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej od dnia 18 listopada 2011 r. utworzono Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury⁶. Przekształcenie polegało na wydzieleniu z dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury,

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

² Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 150).

³ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz.U. Nr 216, poz. 1594).

⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz.U. Nr 248, poz. 1494).

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz.U.2011.250.1503).

obsługującego sprawy działów budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, gospodarka morską, łączność i transport, komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działów budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, gospodarka morską i transport oraz pracowników obsługujących te działy.

W ramach części 39 – Transport funkcjonowało pięciu dysponentów niższego stopnia, ustanowionych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁷, z tego:

- dwóch dysponentów drugiego stopnia: Centrum Unijnych Projektów Transportowych oraz Urząd Lotnictwa Cywilnego,
- trzech dysponentów trzeciego stopnia: Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w zakresie pobieranych dochodów i dokonywanych wydatków, który upoważnił Biuro Finansowe/Biuro Administracyjno-Finansowe Ministerstwa do dysponowania środkami budżetowymi dysponenta trzeciego stopnia, zwany dalej również dysponentem trzeciego stopnia w Ministerstwie, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad oraz Główny Inspektorat Transportu Drogowego.

Gospodarka finansowa cz. 39 podlegała rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸, ustawy budżetowej na rok 2011, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Dochody w części 39 stanowiły 0,01% dochodów budżetu państwa. Wydatki w części 39 stanowiły 6,0% wydatków budżetu państwa.

⁷ Dz.U. Nr 245, poz.1637.

⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2011 r. w części 39 Transport.

Dysponent części 39 sprawował określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu przez funkcjonujących w tej części dysponentów niższego stopnia. Pozytywnie pod względem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności oceniono zarówno planowanie wydatków budżetu, jak i stopień realizacji planu finansowego. Wydatki budżetu państwa wykonano zgodnie z planowanym przeznaczeniem, a także zgodnie z zasadami i trybem udzielania zamówień publicznych, określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych.

W części 39 w roku 2011 zrealizowano dochody w wysokości 176.121,8 tys. zł, co stanowiło 356% kwoty określonej w ustawie budżetowej. Według ustawy budżetowej plan wydatków w tej części określono na kwotę 5.876.766,0 tys. zł. Po zmianach, dokonanych w ciągu roku, plan ten ukształtował się na poziomie 6.399.943,2 tys. zł, z czego wydatkowano 5.875.238,3 tys. zł (92%).

Plan wydatków budżetu środków europejskich w części 39 został wykonany w kwocie 12.187.293,35 tys. zł, co stanowiło 99,9% budżetu po zmianach. Niemal całość środków (97,5%) wydatkowano w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na fakt, że w 2011 r. wystąpiły w części 39 zobowiązania wymagalne w kwocie 9,3 tys. zł (całość w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego) oraz został dokonany przez dysponenta III stopnia w Ministerstwie wybór niewłaściwego - w ocenie NIK - sposobu zakupu czasu antenowego w mediach w ramach kampanii społecznej „Moda na odblaski”.

NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa za 2011 r. w części 39 – Transport przez skontrolowanego dysponenta III stopnia, tj. GDDKiA.

Planowane dochody dla GDDKiA w wysokości 18.172,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 137.838,0 tys. zł, tj. ponad 7-krotnie większej od określonej w planie po zmianach. Planowane wydatki GDDKiA (po zmianach), w wysokości 3.025.331,5 tys. zł, zostały wykonane w kwocie 2.573.060,0 tys. zł, tj. w 85,1% kwoty określonej w planie po zmianach.

Plan wydatków budżetu środków europejskich GDDKiA po zmianach (10.333.443,9 tys. zł) został wykonany w kwocie 10.330.361,1 tys. zł, co stanowiło 99,9% tego budżetu, z czego 10.021.206,5 tys. zł wykonano w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Nieprawidłowości w działalności GDDKiA w zakresie wykonania budżetu w 2011 r. dotyczyły:

- niższego od planowanego wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na wydatki majątkowe, w tym zakupy inwestycyjne, wynikające m. in. z niepełnego wdrożenia zintegrowanego informatycznego systemu finansowo-księgowego SAP,
- nierzetelnie prowadzonych przez Oddziały GDDKiA działań polegających na nieterminowym regulowaniu należności, skutkujących zapłaceniem odsetek w łącznej wysokości 131,1 tys. zł,
- nierzetelnego, tj. niezgodnie z przyjętymi w wewnętrznych regulacjach terminami, sporządzania raportów kasowych,
- niepoprawnego ujmowania w ewidencji księgowej części zdarzeń gospodarczych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na niepełne wykonanie przez GDDKiA założeń na 2011 r., określonych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 – 2015, w zakresie finansowania tego programu do 2013 roku. Plan finansowy Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) po zmianach został określony na kwotę 28.276.209,8 tys. zł, z czego na realizację zadań inwestycyjnych zaplanowano kwotę 24.013.322,9 tys. zł. Z Funduszu tego wydatkowano 26.246.055,3 tys. zł (92,8%), w tym na finansowanie inwestycji 23.029.676,3 tys. zł, tj. 95,9%.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania budżetowe dysponenta części 39:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z),

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28-Programy) oraz sprawozdania budżetu środków europejskich z wykonania wydatków Rb-28 UE.

Powyższe sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2011 roku.

Ponadto, NIK pozytywnie opiniuje, sporządzane przez objętych kontrolą dwóch dysponentów III stopnia (MTBiGM i GDDKiA):

- a) roczne sprawozdania budżetowe:
 - z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
 - o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- b) kwartalne sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z);
- c) roczne sprawozdania w zakresie budżetu środków europejskich z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE).

Wymienione powyżej sprawozdania przekazywały również prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2011 roku.

Skontrolowane sprawozdania sporządzane były na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów, tj. z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹².

¹¹ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

¹² Dz.U. Nr 43, poz. 247

Uwagi końcowe i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę dokonania aktualizacji „Programu budowy dróg krajowych na lata 2011-2015”, ustanowionego uchwałą Rady Ministrów Nr 10/2011 z dnia 25 stycznia 2011 r., w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program budowy dróg krajowych na lata 2011-2015”.

Nadzór nad realizacją powyższego Programu sprawuje Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej. Okres realizacji tego Programu zaplanowano na 5 lat, natomiast programowanie rzeczowe i finansowe obejmuje okres 3 lat, tj. do 2013 roku.

Na realizację Programu w latach 2011-2013 zaplanowano (z dwóch źródeł) wydatki w kwocie 72.430,4 mln zł, a mianowicie z budżetu państwa w kwocie 9.094,4 mln zł oraz ze środków KFD w kwocie 63.336,0 mln zł, w tym w 2011 r. zaplanowano wydatkować środki ogółem w wysokości 33.957,8 mln zł (z budżetu państwa - w kwocie 2.994,4 mln zł i z KFD - w kwocie 30.963,4 mln zł). Faktycznie w 2011 r. ze środków KFD wydatkowano ogółem 26.246.055,3 tys. zł (tj. 92,8%), w tym na finansowanie inwestycji 23.029.676,3 tys. zł (tj. 95,9%).

Mając powyższe na uwadze, niezbędnym jest - w ocenie NIK - wprowadzenie do Programu korekt, uwzględniających niższe od planowanego wykorzystanie w 2011 r. środków KFD. Należy przy tym nadmienić, iż z ustaleń kontroli działalności Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) w zakresie obsługi KFD wynika, że BGK zapewniał finansowanie inwestycji drogowych ze środków KFD zarówno w kwotach, jak i terminach, określanych w stosownych wnioskach GDDKiA.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych kontrolowano u dysponentów trzeciego stopnia na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania prób dowodów ujętych w poniższym zestawieniu:

Dysponent trzeciego stopnia w Ministerstwie			
Oceniana populacja (zł)		68.562.000,00	
Próba objęta badaniem (dowody)			
Sposób doboru	liczba	kwota	udział w populacji
metoda monetarna MUS ¹³	59	7.787.451,99	11%
metoda doboru celowego	18	499.733,28	1%
Łącznie	77	8.287.185,27	12%
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad			
Oceniana populacja (zł)		2 184 915 358,83	
Próba objęta badaniem (dowody)			
Sposób doboru	liczba	kwota	udział w populacji
metoda monetarna MUS	120	181.659.040,00	8%
metoda doboru celowego	46	976.506.026,30	45%
Łącznie	166	1.158.165.066,30	53%

NIK pozytywnie oceniła poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych prowadzonych przez dysponenta trzeciego stopnia w Ministerstwie, natomiast księgi rachunkowe centrali GDDKiA oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia dotyczyły nieprawidłowego funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej, które dotyczyły operacji finansowych i gospodarczych, m.in.:

- nieterminowo sporządzanych raportów kasowych (sporządzano je na koniec miesiąca, a nie w terminie co 15 dni, do czego zobowiązywały przepisy § 39 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzonej zarządzeniem nr 6 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 29 lutego 2008 r. ze zm.);
- niepoprawnego ujmowania w ewidencji części zdarzeń gospodarczych, polegającego na błędnym ujęciu w księgach dat dokumentów (9 pozycji księgowych na kwotę 9,5 tys. zł), zaksięgowaniu dokumentów z błędną sekwencją dat, tj. data dowodu była późniejsza od daty księgowania (179 pozycji księgowych na kwotę 2.496,6 tys. zł) oraz księgowaniu dowodów w okresie przekraczającym 30 dni od daty wystawienia dokumentu (1.345 pozycji na kwotę 934.952,1 tys. zł.), co stanowiło przekroczenie

¹³ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem

terminów określonych w § 1 zarządzenia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad nr 98 z dnia 10 listopada 2010 r.;

- zaksięgowaniu 449 pozycji księgowych, na kwotę 150.739,2 tys. zł w niewłaściwy rok obrotowy (data dokumentu 1900 rok – 109 dokumentów na kwotę 9,5 tys. zł, 2001 rok - 6 dokumentów na kwotę 20,3 tys. zł, 2009 rok - 9 dokumentów na kwotę 10,1 tys. zł, 2010 rok - 359 dokumentów na kwotę 149.621,5 tys. zł, 2012 rok - 66 dokumentów na kwotę 1.077,7 tys. zł.). Przed zakończeniem kontroli dokonano odpowiednich korekt w księgach rachunkowych i w sprawozdaniach;
- dokonywania łącznego księgowania w ciężar jednego paragrafu należności głównych (na kwotę 9.797,5 tys. zł) oraz odsetek za zwłokę (na kwotę 374,4 tys. zł). W trakcie kontroli dokonano stosownych korekt).

Funkcjonujące u objętych kontrolą dysponentów trzeciego stopnia (MI i GDDKiA) systemy finansowo-księgowe spełniały wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji przeprowadzonej w MTBiGM oraz w GDDKiA. W ocenie NIK, zostały odpowiednio udokumentowane formularze spisowe (arkusze, karty spisowe i ich zbiorcze zestawienia). Zestawienia te zostały skonfrontowane z danymi wynikającymi z ewidencji prowadzonej zarówno przez Ministerstwo jak i przez GDDKiA. Rozbieżności stwierdzone w wyniku inwentaryzacji zostały wykazane i rozliczone.

Budżet państwa

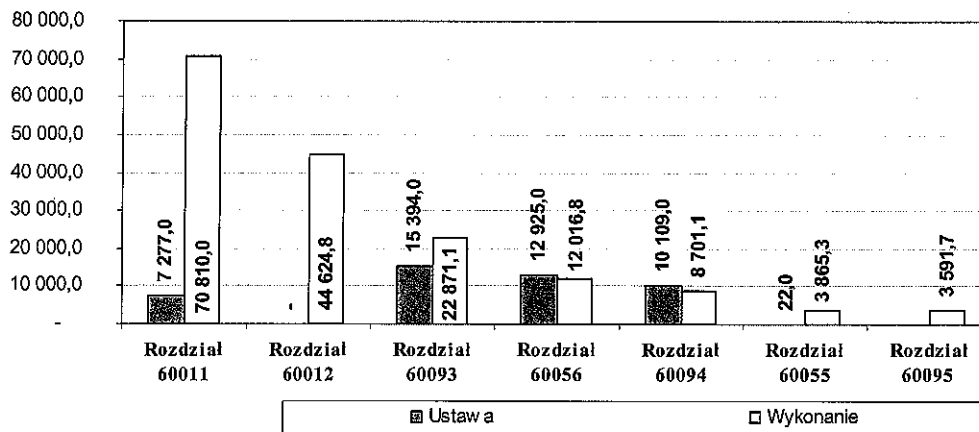
Dochody

NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu dochodów. W części 39 zaplanowano dochody na 2011 r. w kwocie 49.506 tys. zł, z czego w działach: 600 Transport i łączność – 47.633 tys. zł, 750 Administracja publiczna – 1.773 tys. zł, 752 Obrona narodowa – 100 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 176.121,8 tys. zł, co stanowiło 356 % kwoty określonej w ustawie, z czego w działach:

- 600 Transport i łączność – 172.337,7 tys. zł, co stanowiło 362% kwot określonych w ustawie;
- 750 Administracja publiczna – 2.649,3 tys. zł, co stanowiło 149% kwot określonych w ustawie;
- 752 Obrona narodowa – 1.134,8 tys. zł, co stanowiło 1.135% kwoty określonych

w ustawie.

Rozdziały o najwyższych dochodach (w tys. zł)



Rozdział 60011 - Drogi publiczne krajowe, **Rozdział 60012** - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, **Rozdział 60055** - Inspekcja Transportu Drogowego, **Rozdział 60056** - Urząd Lotnictwa Cywilnego, **Rozdział 60093** - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, **Rozdział 60094** - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze, **Rozdział 60095** - Pozostała działalność.

Włączając paragrafy z końcówką 8 i 9

Wyższe (niemal 10 krotnie) niż planowano wykonanie dochodów wystąpiło głównie w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe w kwocie 70.810,0 tys. zł (40% dochodów części 39) oraz w Rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, w którym uzyskano 44.624,8 tys. zł (25% dochodów części) pomimo, iż w ustawie budżetowej nie planowano dochodów w tym rozdziale. Dodatkowo 13% dochodów uzyskano w rozdziale 60093 - Dochody państwowej jednostki budżetowej z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych.

Wyższe niż planowano wykonanie dochodów w części 39 wystąpiło głównie w rozdziałach, generujących największe dochody, tj.:

- w rozdziale 60011 - Drogi publiczne krajowe, dochody w kwocie 70.810,0 tys. zł zostały uzyskane z wpływów z tytułu: kar za niedotrzymanie warunków umów w zakresie wad i terminów wykonania robót budowlanych, kar umownych za zwłokę w wykonaniu badań geobotanicznych i archeologicznych, kar za odstąpienie od umowy na wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych drzew, kar umownych za niedotrzymanie warunków umów na wykonanie dokumentacji projektowej;
- w rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, dochody w kwocie 44.624,8 tys. zł uzyskano głównie z tytułu: odszkodowań za zniszczone mienie, kradzieży mienia, zatrzymanych kaucji i wadiów, wpływów z egzekucji

decyzji za ważenie pojazdów, zapłat za faktury opłacone w roku poprzednim (m.in. zapłaty za wodę, energię elektryczną, gaz, rozmowy telefoniczne), opłat za udostępnienie danych o ochronie środowiska, nadpłat do ZUS, zwrotu kosztów zastępstwa procesowego i szkolenia, prowizji od opłaty klimatycznej; zwrotu rocznych opłat za zarząd gruntami, sprzedaży składników majątkowych, wpływów stanowiących 50% pobranych opłat za jednorazowe zezwolenia (zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym¹⁴), wynajmu i dzierżawy składników majątku Skarbu Państwa;

- w rozdziale 60093 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, dochody w kwocie 19.371,0 tys. zł uzyskano z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych. Wyższe wpływy z tego tytułu (uzyskane przez GDDKiA) wynikały przede wszystkim z nieplanowanych, trudnych do oszacowania, wpłat z tytułu odszkodowań komunikacyjnych, przekazanych przez ubezpieczycieli za szkody spowodowane na drogach.

Na koniec roku budżetowego należności w części 39 wyniosły 6.481,16 tys. zł, z czego 4.923,91 tys. zł (tj. 76%) stanowiły zaległości netto. Zarówno należności ogółem, jak i zaległości netto wystąpiły w dwóch działach, tj.:

- 600 - Transport i łączność (6.251,02 tys. zł, w tym 4.693,76 tys. zł zaległości netto). Najwyższe należności i zaległości netto w dziale 600 wystąpiły w rozdziałach, w których uzyskano najwyższe dochody, tj. rozdziale 60011 - Drogi publiczne krajowe (2.561,09 tys. zł) oraz rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (2.943,88 tys. zł). Zaległości dotyczyły głównie kar umownych za niedotrzymanie warunków umów w zakresie terminów wykonania robót budowlanych, za zwłokę w wykonaniu robót geobotanicznych i archeologicznych, za odstąpienie od umowy o wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych drzew oraz niedotrzymanie warunków umowy na wykonanie dokumentacji projektowej (w rozdziale 60011) oraz należności za zniszczone mienie, kradzież mienia i zwrot rocznych opłat za zarząd gruntami (w rozdziale 60012);
- 750 - Administracja publiczna (całość, tj. 230,14 tys. zł stanowiły zaległości netto). Dotyczyły one nieuregulowanych opłat za najem pomieszczeń wraz z mediami

¹⁴ Dz.U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

w budynku Ministerstwa (rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej).

Zaległości netto u skontrolowanych dysponentów III stopnia wyniosły: w Ministerstwie - 230,1 tys. zł i były niższe o 51,6 tys. zł od zaległości netto w 2010 r. (281,7 tys. zł) oraz w GDDKiA - 4.146,0 tys. zł, co stanowiło 30,8% należności pozostałych do zapłaty na koniec 2010 r. (18.294,6 tys. zł).

Kontrolą objęto należności z tytułu dochodów budżetowych u dwóch dysponentów III stopnia, tj. w Ministerstwie oraz GDDKiA. I tak:

- u dysponenta III stopnia w Ministerstwie – kontrola 18 należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 253,6 tys. zł wykazała, że należności te były wymierzone w kwotach ustalonych na podstawie obowiązujących przepisów i zostały opłacone terminowo, a w stosunku do zaległości netto podejmowano działania egzekucyjne. Pobierane dochody były odprowadzane na rachunek budżetu państwa, zgodnie z terminami określonymi w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁵, a dokumentowanie tych dochodów odbywało się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości. Odnośnie należności w kwocie 1,2 tys. zł podejmowano działania zmierzające do jej umorzenia (z powodu śmierci dłużnika);
- w GDDKiA - kontrola wybranych (najwyższych kwotowo) należności w łącznej kwocie 1.569,9 tys. zł wykazała, że w przeważającej większości należności dotyczyły kar umownych za niedotrzymanie warunków kontraktów i zostały one wymierzone w kwotach wynikających z postanowień podpisanych kontraktów. W stosunku do tych należności podejmowano działania egzekucyjne. W 2011 r. dwa oddziały GDDKiA (w Katowicach i Opolu), po bezskutecznej egzekucji dokonały odpisu należności przedawnionych w kwocie 119,0 tys. zł, które dotyczyły byłych środków specjalnych.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

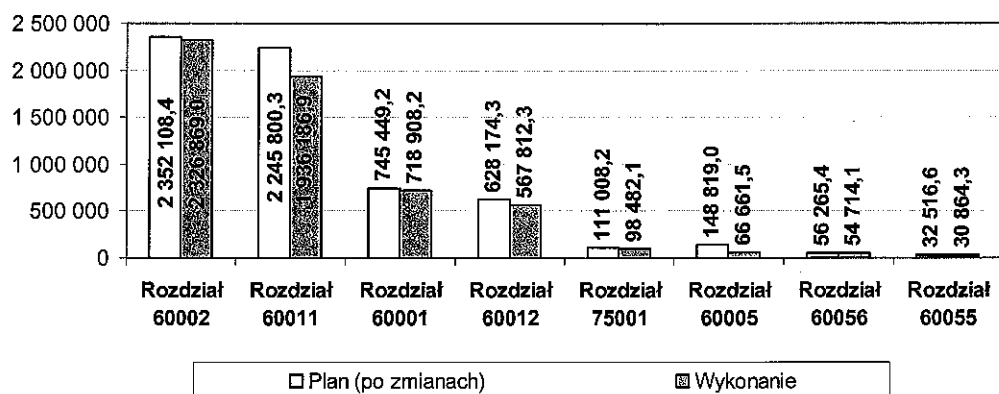
Wydatki

NIK pozytywnie ocenia wykonanie w części 39 Transport planu wydatków. W ustawie budżetowej na rok 2011 limit wydatków określono w kwocie 5.876.766,0 tys. zł.

¹⁵ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Po zmianach, dokonanych w ciągu roku, limit ten ukształtował się na poziomie 6.399.943,2 tys. zł, z czego wydatkowano 5.875.238,3 tys. zł (tj. 92%).

Rozdziały o najwyższych wydatkach (w tys. zł)



Rozdział 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kol., **Rozdział 60002** – Infrastruktura kolejowa, **Rozdział 60005** – Autostrady płatne, **Rozdział 60011** - Drogi publiczne krajowe, **Rozdział 60012** - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, **Rozdział 60055** - Inspekcja Transportu Drogowego, **Rozdział 60056** - Urząd Lotnictwa Cywilnego, **Rozdział 75001** – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

Ustalono, że ponad 94,0% wydatków zrealizowano w ramach 4 rozdziałów, a mianowicie:

- 60002 (Infrastruktura kolejowa) – wydatkowano 2.326.868,96 tys. zł, tj. 39,6% środków ujętych w planie dla części 39;
- 60011 (Drogi publiczne krajowe) – wydatkowano 1.936.186,86 tys. zł, tj. 33,0% środków ujętych w planie dla części 39,
- 60001 (Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe) – wydatkowano 718.908,23 tys. zł, tj. 12,2% środków ujętych w planie dla części 39,
- 60012 (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad) – wydatkowano 567.812,33 tys. zł, tj. 9,7% środków ujętych w planie dla części 39.

W trakcie roku budżetowego dokonano zwiększeń wydatków z rezerw celowych budżetu państwa (część 83), dokonanych decyzjami Ministra Finansów na łączną kwotę 523.235,6 tys. zł. Dokonywane przez dysponenta części zwiększenia i zmniejszenia wydatków były zgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych i zapewniały finansowanie realizacji zadań. Decyzje dotyczące zmian w planie wydatków były wprowadzane na bieżąco do systemu TREZOR w tym samym miesiącu, w którym dana decyzja została wydana.

Niemal połowa wydatków, tj. 49,0% wydatków części ogółem (2.880.457,5 tys. zł) została przekazana funkcjonującym w ramach części dysponentom niższego stopnia. Pozostała kwota została wykorzystana przez dysponenta części, głównie w formie dotacji, na infrastrukturę kolejową (2.238.856,6 tys. zł) oraz krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (718.908,2 tys. zł). Wykonanie wydatków części, w podziale na poszczególnych dysponentów przedstawia poniższe zestawienie:

Nazwa Dysponenta	Kwota wydatków 2010 r. (tys. zł)	Udział w wydatkach	Kwota wydatków 2011 r. (tys. zł)	Udział w wydatkach	Zmiana rok do roku
Dysponent części	2.730.238,1	46,1%	2.994.780,9	51,0%	109,7%
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	2.988.512,8	50,4%	2.573.060,4	43,8%	86,1%
Biuro Finansowe/ Biuro Administracyjno Finansowe Ministerstwa Infrastruktury/dysponent III stopnia	76.326,6	1,3%	99.602,9	1,7%	130,5%
Centrum Unijnych Projektów Transportowych	72.792,9	1,2%	121.884,4	2,1%	167,4%
Urząd Lotnictwa Cywilnego	45.860,6	0,8%	54.991,4	0,9%	119,9%
Główny Inspektorat Transportu Drogowego	11.280,8	0,2%	30.918,5	0,5%	274,1%
Łączne wydatki części 39	5.925.011,8	x	5.875.238,3	x	x

Na podstawie danych Ministerstwa (sprawozdań Rb-28 oraz zestawienia obrotów i sald dysponenta części)

W odniesieniu do poziomu wydatków w 2011 roku, w porównaniu z 2010 r., największy wzrost odnotowano w przypadku środków przekazywanych do Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego (GITD), tj. o 274,1%, oraz Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT), tj. o 167,4%. Przyczynami zwiększenia wydatków jednostek budżetowych, funkcjonujących w ramach części 39, było w przypadku:

- GITD – przejęcie zadań zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego Ministerstwa Infrastruktury, tj. Biura Obsługi Transportu Międzynarodowego;
- CUPT - wzrost wydatków programowych związanych z jego statutową działalnością, tj. wypłaty dofinansowania w części krajowej na rzecz beneficjentów, niebędących państwowymi jednostkami budżetowymi. Dofinansowanie zostało wypłacone w oparciu o zawarte umowy o dofinansowanie oraz złożone przez beneficjentów i zatwierdzone do wypłaty przez CUPT - wnioski o płatność.

W odniesieniu do wykonania wydatków w poszczególnych grupach ekonomicznych, ustalono, że środki na:

- dotacje i subwencje zostały wykorzystane głównie w ramach rozdziału 60002 (1.012.833,9 tys. zł, tj. 57,9%) oraz 60001 (718 908,2 tys. zł, tj. 41,1%);
- wydatki majątkowe zostały wykorzystane głównie w ramach rozdziału 60002 (1.314.035,1 tys. zł, tj. 79,7%);
- wydatki bieżące realizowane były głównie w ramach rozdziału 60011 (1.701.770,0 tys. zł, tj. 68,8%) oraz 60012 (543.592,5 tys. zł, tj. 22,0%).

Szczegółowe wykonanie wydatków w poszczególnych rozdziałach w podziale na grupy ekonomiczne zawiera poniższe zestawienie:

Rozdz.*	Dotacje i subwencje (w tys. zł)	Świadczenia na rzecz osób fizycznych (w tys. zł)	Wydatki bieżące (w tys. zł)	Wydatki majątkowe (w tys. zł)	Suma końcowa (w tys. zł)	% w części
60001	718.908,2				718.908,2	12,2%
60002	1.012.833,9			1.314.035,1	2.326.869,0	39,6%
60005			20.256,9	46.404,7	66.661,5	1,1%
60011			1.701.770,0	234.416,9	1.936.186,9	33,0%
60012		4.546,2	543.592,5	19.673,6	567.812,3	9,7%
60041	456,3				456,3	
60042		58,4	4.850,9	4.265,4	9.174,7	0,2%
60055		48,0	25.231,4	5.584,9	30.864,3	0,5%
60056		48,6	51.019,2	3.646,3	54.714,1	0,9%
60061	8.178,0				8.178,0	0,1%
60095	37,1		21.687,3	292,0	22.016,4	0,4%
75001		233,6	92.823,7	5.424,7	98.482,1	1,7%
75057			2.139,6		2.139,6	
75076			1.382,3		1.382,3	
75212			7.319,6	14.100,0	21.419,6	0,4%
80306	9.973,0				9.973,0	0,2%
Suma	1.750.386,5	4.934,8	2.472.073,4	1.647.843,6	5.875.238,3	100%

Na podstawie rocznego sprawozdania RB-28. Kwoty w zestawieniu obejmują również paragrafy z czwartą cyfrą 8 i 9.

*- **Rozdział 60001** - Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe, **Rozdział 60002** - Infrastruktura kolejowa, **Rozdział 60004** - Lokalny transport zbiorowy, **Rozdział 60005** - Autostrady płatne, **Rozdział 60011** - Drogi publiczne krajowe, **Rozdział 60012** - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, **Rozdział 60041** - Infrastruktura portowa, **Rozdział 60042** - Urzędy żeglugi śródlądowej, **Rozdział 60055** - Inspekcja Transportu Drogowego, **Rozdział 60056** - Urząd Lotnictwa Cywilnego, **Rozdział 60061** - Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, **Rozdział 60078** - Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, **Rozdział 60095** - Pozostała działalność, **Rozdział 75001** - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, **Rozdział 75057** - Placówki zagraniczne, **Rozdział 75076** - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, **Rozdział 75212** - pozostałe wydatki obronne.

Dane w odniesieniu do grup ekonomicznych zostały przedstawione w rozumieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U.2010.38.207). Zgodnie z przedmiotowym rozporządzeniem „Wydatki majątkowe” obejmują paragrafy 601, 602, 605 do 608, 611 do 614, 616 do 624, 626 do 633, 641 do 643, 651 do 658, 661 do 667 i 680, a więc również wydatki z paragrafów 6230 (Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych), 6209 (Dotacja celowa dla PKP PLK S.A. na realizację projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w tym dla projektu pomocy technicznej), które w części informacji dotyczącej dotacji zostały przedstawione jako dotacje.

Środki budżetowe w ramach części wykorzystano głównie na wydatki bieżące (42%), dotacje i subwencje (29,8%) oraz wydatki majątkowe. Niższe od planowanego wykonanie wydatków bieżących wystąpiło głównie:

- w rozdziale 60011 - Drogi publiczne krajowe, w § 430 - Zakup usług pozostałych (z planowanych 987.955,4 tys. zł wydatkowano 835.803,4 tys. zł) i w § 427 - Zakup usług remontowych (z planowanych 610.022,7 tys. zł wydatkowano 602.007,4 tys. zł);
- w rozdziale 60005 - Autostrady płatne, w § 430 - Zakup usług pozostałych (z planowanych 78.295,4 tys. zł wydatkowano 19.118,2 tys. zł);
- w rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, w § 430 - Zakup usług pozostałych (z planowanych 49.160,9 tys. zł wydatkowano 38.217,3 tys. zł) i w § 435 - Zakup usług dostępu do sieci Internet (z planowanych 8.040,0 tys. zł wydatkowano 816,7 tys. zł).

Niższe od planowanego wykonanie wydatków bieżących w powyższych rozdziałach dotyczyło głównie zakupu usług zewnętrznych, związanych z pracami przygotowawczymi w zakresie budowy autostrad, w tym opracowania niezbędnej dokumentacji projektowej, środowiskowej i geodezyjno-kartograficznej, prac archeologicznych oraz regulacji stanów prawnych (w przypadku rozdziałów 60005 - Autostrady płatne i 60011 - Drogi publiczne krajowe). Wynikało to z nieuregulowania płatności za opracowania (z uwagi na rozbieżne stanowiska stron co do należnego wynagrodzenia), niedokonania odbioru dokumentacji z powodu niekompletności przekazanej przez projektanta dokumentacji i przeniesienia płatności na kolejny rok, opóźnień w przekazywaniu uzgodnionych części dokumentacji przez projektanta, zmian terminu wykonania opracowań z uwagi na konieczność rozszerzenia zakresu prac (w związku z uwzględnieniem między innymi wymogów środowiskowych, rozwiązań w zakresie infrastruktury poboru opłat). W rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad niższe od planowanego wykonanie wydatków bieżących wynikało głównie z uzyskanych w trakcie roku oszczędności, m.in. na zakupach usług i materiałów.

Niższe od planowanego wykonanie wydatków majątkowych wystąpiło głównie w niżej wymienionych rozdziałach:

- 60011 - Drogi publiczne krajowe, w § 605 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (z planowanych 64.776,8 tys. zł wydatkowano 57.654,9 tys. zł) oraz

§ 606 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (z planowanych 307.594,2 tys. zł wydatkowano 176.762,0 tys. zł);

- 60005 - Autostrady płatne, w § 606 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (z planowanych 68.431,0 tys. zł wydatkowano 46.404,7 tys. zł);
- 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, w § 606 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (z planowanych 22.108,3 tys. zł wydatkowano 11.252,0 tys. zł).

W zakresie powyższych rozdziałów zaplanowano na 2011 r. wydatki majątkowe w łącznej wysokości 462.910,3 tys. zł dla GDDKiA (w ramach programu wieloletniego pn. „Program budowy dróg krajowych na lata 2011 – 2015”). Środki te zostały wykorzystane w kwocie 292.073,5 tys. zł, tj. 63,1% planu. Niższe od planowanego wykorzystanie środków spowodowane było m.in.:

- w zakresie inwestycji budowlanych (plan – 64.776,8 tys. zł, wykonanie – 57.654,9 tys. zł) przedłużającymi się procedurami uzyskania decyzji administracyjnych, rozstrzygnięciami przetargów na kwoty niższe niż planowano oraz przedłużającymi się procedurami przetargowymi;
- w zakresie zakupów inwestycyjnych (plan – 398.133,5 tys. zł, wykonanie wydatków – 234.418,6 tys. zł) zmianami przepisów prawa w zakresie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (konieczność ponownego przygotowania dokumentacji), odwołaniami od decyzji wyłączeniowych, brakiem prawomocnych decyzji umożliwiających wypłatę odszkodowań, nieuregulowaniem spraw własnościowych przez byłych właścicieli, brakiem zgody właścicieli na sprzedaż nieruchomości, zmianami kursów walut oraz zmiana koncepcji informatyzacji GDDKiA w trakcie roku budżetowego;
- w zakresie zakupów informatycznych - zmianą koncepcji informatyzacji GDDKiA w trakcie roku budżetowego.

Kontrola wybranych wydatków (na podstawie próby opisanej w części „Księgi rachunkowe”) u dysponentów trzeciego stopnia, poza przypadkiem zakupu czasu antenowego przez dysponenta trzeciego stopnia w Ministerstwie, nie wykazała nieprawidłowości z punktu widzenia legalności, gospodarności, rzetelności i celowości dokonywania wydatków.

Będący przedmiotem zastrzeżeń NIK wydatek dotyczył nierzetelnego dokonania zakupu (przez dysponenta III stopnia w Ministerstwie) czasu antenowego w mediach w ramach kampanii społecznej „Moda na odblaski” na kwotę 399,8 tys. zł. Stwierdzono, że:

- na etapie zbierania ofert Ministerstwo nie określało parametrów mediowych kampanii (np. liczby GRP, które zamierzało kupić, zasięgu kampanii), co uniemożliwiało dokonanie porównania ofert przedstawianych przez dostawców usług reklamowych;
- zarówno postanowienia umowy, jak i dane zawarte na otrzymywanych fakturach (z uwagi na fakt, iż wykonawca nie był zobowiązany do przedstawienia faktur otrzymywanych od nadawców), nie pozwalały na ustalenie, jaka część wydatkowanych środków przeznaczona była na wynagrodzenia podmiotów dokonujących zakupu czasu antenowego, a jaka na zakup samego czasu w stacjach telewizyjnych.

Ponadto ustalono, że Ministerstwo w 2011 r. opłaciło w części 39 abonament radiowo telewizyjny dla 138 odbiorników radiowych i 40 odbiorników telewizyjnych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych oraz rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 roku. Nie uiszczono natomiast opłat abonamentowych za dwadzieścia dwa odbiorniki radiowe zamontowane fabrycznie w dwudziestu dwóch samochodach służbowych. W styczniu 2012 r. Ministerstwo dokonało płatności abonamentu RTV za 2012 r. z tytułu użytkowania odbiorników telewizyjnych i radiowych, w tym zamontowanych w samochodach służbowych MTBiGM.

Środki budżetowe na realizację projektów UE

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie planu wydatków w zakresie środków budżetowych na realizację projektów UE. Plan wydatków w wysokości 526.149,7 tys. zł. wykonano w kwocie 476.558,1 tys. zł. Plan 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 WPR za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r.) został wykonany w kwocie 122.232,1 tys. zł, tj. w 76% (160.138,5 tys. zł)

w odniesieniu do wkładu UE i w kwocie 354.326,0 tys. zł, tj. w 97% (366.011,2 tys. zł), w odniesieniu do wkładu budżetu państwa.

Kwota niewydatkowanych środków na realizację projektów UE w wysokości 49.591,6 tys. zł dotyczyła zablokowanych środków w łącznej kwocie 21.884,5 tys. zł (decyzją Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej podjętą w trybie określonym w art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych), które dotyczyły projektu pn. Roczny Plan Działań Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko realizowany przez:

- PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. – kwota blokady - 14.439,8 tys. zł,
- Centrum Unijnych Projektów Transportowych – kwota blokady - 5.854,9 tys. zł,
- Centralę Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej – kwota blokady - 1.589,8 tys. zł.

Powyższa blokada wydatków była m.in. wynikiem przedłużających się procedur przetargowych oraz zmiany terminu realizacji niektórych zamówień publicznych, mniejszej niż planowano ilości przeprowadzonych kontroli u beneficjentów, co spowodowało ograniczenie kosztów związanych z wyjazdami na miejsce realizacji projektów, mniejszych wydatków poniesionych w zakresie wynajmu powierzchni biurowych, opłat za energię elektryczną oraz zakupu zewnętrznych usług eksperckich.

Pozostałe niewydatkowane środki w 2011 r. w kwocie 27.707,1 tys. zł dotyczyły jednostek realizujących projekty z udziałem środków UE, w tym GDDKiA (19.921,7 tys. zł). Niewykorzystane środki dotyczyły projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) oraz Funduszu Spójności. W ramach POIiŚ nie zostały wykorzystane w pełni środki zaplanowane na realizację:

- prac przygotowawczych w ramach projektów budowlanych, co wynikało głównie z przedłużającego się procesu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach projektu Budowa drogi S-5 Poznań-Wrocław, odc. Poznań (A-2 węzeł "Głuchowo") - węzeł Kaczkowo Budowa drogi ekspresowej S19, odcinek Rzeszów – Barwinek oraz opóźnień w realizacji sporządzenia materiałów niezbędnych do podziału 650 działek z powodu braku ksiąg wieczystych, co skutkowało brakiem możliwości złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w ramach projektu Budowa drogi ekspresowej S-7, odc. Lubień – Rabka;

- projektu pomocy technicznej – co było wynikiem zmniejszenia zapotrzebowania na wydatki bieżące, w tym na środki zaplanowane na zakup materiałów dydaktycznych i akcesoriów komputerowych. Mniejsze zapotrzebowanie na te środki wynikało głównie z mniejszej niż pierwotnie planowano liczby etatów zaangażowanych przy realizacji projektów POIiŚ w GDDKiA.

W ramach Funduszu Spójności nie zostały wykorzystane głównie środki w ramach projektu pn. „Wsparcie w procesie przygotowania i implementacji projektów współfinansowanych z Funduszu Spójności w sektorze drogowym”. Projekt dotyczył wykonania dokumentacji projektowej budowy autostrady A-18 na odcinku węzeł "Olszyna" - węzeł "Golnice" oraz pełnienia nadzoru inwestorskiego. Z uwagi na fakt, iż projekt budowy autostrady A-18 został umieszczony w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 na liście projektów, których realizacja może być rozpoczęta do 2013 r. (pod warunkiem zapewnienia dodatkowych środków finansowych), przesunięto termin wykonania dokumentacji projektowej dla tego zadania i tym samym nie wykorzystano środków, zaplanowanych na 2011 rok.

Niewykorzystane w MTiBGM środki (3.058,76 tys. zł) dotyczyły głównie projektów realizowanych w ramach POIiŚ, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz Funduszu Spójności. W ramach POIiŚ nie zostały wykorzystane w pełni środki zaplanowane na realizację:

- projektu pomocy technicznej – co było wynikiem mniejszej wartości zawartych umów o przeprowadzenie badań ewaluacyjnych, zmniejszenia wydatków na szkolenia oraz refundacje dokonywane na rzecz pracowników (z uwagi na zmiany organizacyjne skutkujące zmniejszeniem liczby pracowników zaangażowanych w realizację zadań POIiŚ);
- projektu pn. „Prace analityczne związane z przygotowaniem nowego lotniska centralnego dla Polski jako elementu systemu transportowego”, co było spowodowane wstrzymaniem realizacji zadań w związku ze zmianą koncepcji realizacji przedmiotowego projektu polegającą na połączeniu trzech planowanych przetargów na wykonanie analiz i udzielenie jednego, zbiorczego zamówienia.

W ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna niepełne wykonanie planu wydatków dotyczyło projektu pn. „Finansowanie kosztów zatrudnienia pracowników MI w roku 2011 realizujących zadania z zakresu wdrażania priorytetów transportowych POIiŚ”

i wynikało przede wszystkim ze zmian organizacyjnych, jakie miały miejsce w administracji państwowej, tj. utworzenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. Przedmiotowe zmiany organizacyjne miały wpływ na zmniejszenie liczby pracowników MTBiGM, a w konsekwencji na niższe wykonanie wydatków w ramach projektu. W ramach Funduszu Spójności, w związku z brakiem zgody Komisji Europejskiej na wydłużenie okresu kwalifikowalności wydatków, dotyczących projektu pn. „Pomoc techniczna dla sektora transportu w Polsce”, realizowanego przez byłe Ministerstwo Infrastruktury, nie zostały wykorzystane środki zaplanowane na jego realizację w 2011 roku.

Niewykorzystane środki w Centrum Unijnych Projektów Transportowych (2.430,26 tys. zł) dotyczyły głównie projektów POIiŚ, tj.:

- projektu pomocy technicznej. Niewydatkowanie w całości zaplanowanych środków w 2011 r. było związane m.in. z zatrudnieniem mniejszej liczby ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków o dofinansowanie, niższymi wydatkami na delegacje związane z wyjazdami kontrolnymi oraz niższymi opłatami z tytułu najmu powierzchni biurowej, energii elektrycznej, a także wydatków informacyjno-promocyjnych;
- projektu pn. „Modernizacja linii kolejowej Warszawa - Łódź, etap II, Lot A - odcinek Warszawa Zachodnia - Miedniewice (Skierniewice)”, realizowany przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz projektu pn. "Budowa dworca kolejowego Kraków Główny zintegrowanego z miejskim transportem publicznym", realizowany przez PKP S.A. Wymienieni beneficjenci dokonali zwrotu niewykorzystanej części zaliczki wypłaconej przez CUPT w formie dotacji celowej.

Niewykorzystane środki przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (2.273,56 tys. zł) dotyczyły poniższych projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko:

- projektu pomocy technicznej. Niewydatkowanie w całości zaplanowanych środków w 2011 r. wynikało w szczególności z przedłużających się procedur przetargowych na wybór wykonawcy usług doradztwa prawnego oraz na wybór wykonawcy szkoleń dla pracowników zaangażowanych w realizację zadań POIiŚ, przesunięcia terminu certyfikacji niektórych wydatków na 2012 rok, jak również z zaplanowania wydatków dla Centrum Kolei Dużych Prędkości, które ostatecznie nie zostały zrefundowane;

- projektu pn. „Modernizacja linii kolejowej E 30, etap II, odcinek Zabrze - Katowice – Kraków”. Niepełne wykonanie planu wynikało z opóźnień powstałych po stronie wykonawcy w zakresie projektu budowlanego dla części torowej projektu;
- projektu pn. „Modernizacja linii kolejowej E 65/C-E 65 na odcinku Warszawa - Gdynia - Obszar LCS Iława, LCS Malbork”. Niepełne wykonanie planu wydatków wynikało z opóźnień wykonawców robót budowlanych, niezakończonej procedury podpisania umowy o nadzór inwestorski oraz oszczędności powstałej w wyniku zawarcia umowy o działania informacyjno-promujące na niższą niż zakładano kwotę.

Niewykorzystane środki przez Główny Inspektorat Transportu Drogowego (22,8 tys. zł) stanowiły 0,8% zaplanowanych wydatków w ramach projektu pn. „Rozwój systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym (budowa centralnego systemu do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym)”, realizowanego w ramach POIiŚ i m.in. wynikały z zawarcia umów na niższe kwoty niż pierwotnie planowano.

W 2011 r. w części 39 wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 9,3 tys. zł, całość w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego. Przedmiotowe zobowiązania wynikały z braku możliwości uregulowania faktury z uwagi na zbieg tytułów egzekucji komorniczej i skarbowej (sprawę przekazano do właściwych rzeczowo stron w celu wskazania podmiotu, któremu należy przekazać zobowiązanie) oraz braku numerów rachunków bankowych stron postępowania, co uniemożliwiło dokonanie zwrotu zasądzonych kosztów postępowań sądowych.

Ustalenia kontroli w GDDKiA wykazały, iż jednostka zapłaciła odsetki w łącznej wysokości 131,1 tys. zł z powodu nieterminowych płatności, dokonywanych przez Oddziały GDDKiA, co zgodnie z treścią art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁶ stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustalono bowiem, że:

- w rozdziale 60005 – Autostrady płatne, zapłacono odsetki w wysokości 57,2 tys. zł za zwłokę w wypłacie odszkodowania na rzecz osoby fizycznej z tytułu wywłaszczonej nieruchomości. Oddział GDDKiA w Łodzi zapłacił 2.085,4 tys. zł odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość;
- w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe, z powodu nieterminowego uiszczenia odszkodowania w kwocie 108,8 tys. zł za wykup gruntu na rzecz osoby fizycznej

¹⁶ Dz.U. z 2005 r., Nr 14 poz. 114, ze zm.

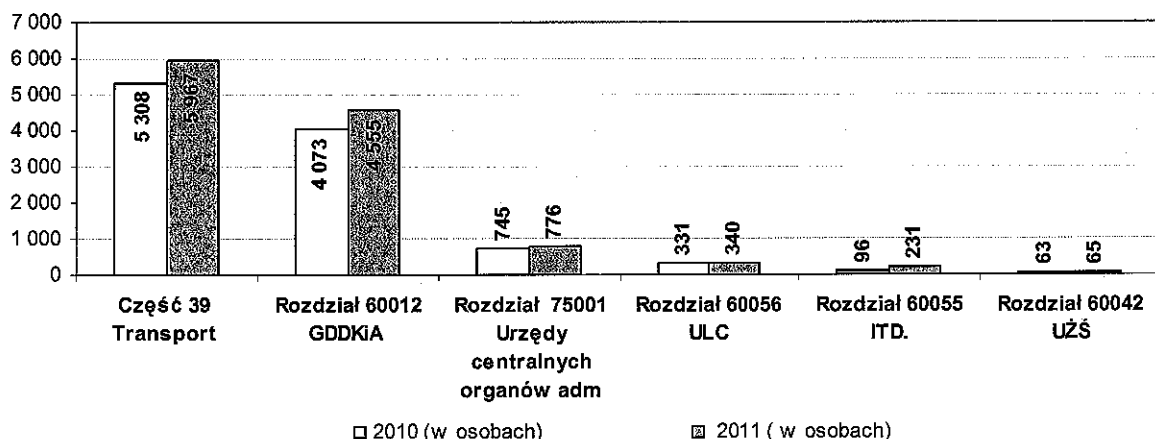
zapłacono odsetki za zwłokę w wysokości 41,2 tys. zł oraz 11,5 tys. zł z tytułu waloryzacji. (GDDKiA sama zgłosiła sprawę do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Infrastruktury);

- w rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Katowicach zapłacił odsetki w wysokości 20,1 tys. zł z powodu nieterminowej zapłaty odszkodowania;
- w rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Rzeszowie zapłacił odsetki w wysokości 12,7 tys. zł z tytułu nieterminowej wypłaty odszkodowania w wysokości 146,2 tys. zł za wywłaszczoną nieruchomość.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu wydatków na wynagrodzenia. Przeciętne zatrudnienie w części 39 w 2011 r. wyniosło 5.967 osób i było o 658 osób wyższe od zatrudnienia w 2010 roku.

Przeciętne zatrudnienie (w osobach)



Rozdział 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, **Rozdział 75001** – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, **Rozdział 60056** - Urząd Lotnictwa Cywilnego, **Rozdział 60055** - Inspekcja Transportu Drogowego, **Rozdział 60042** – Urzędy Żeglugi Śródlądowej

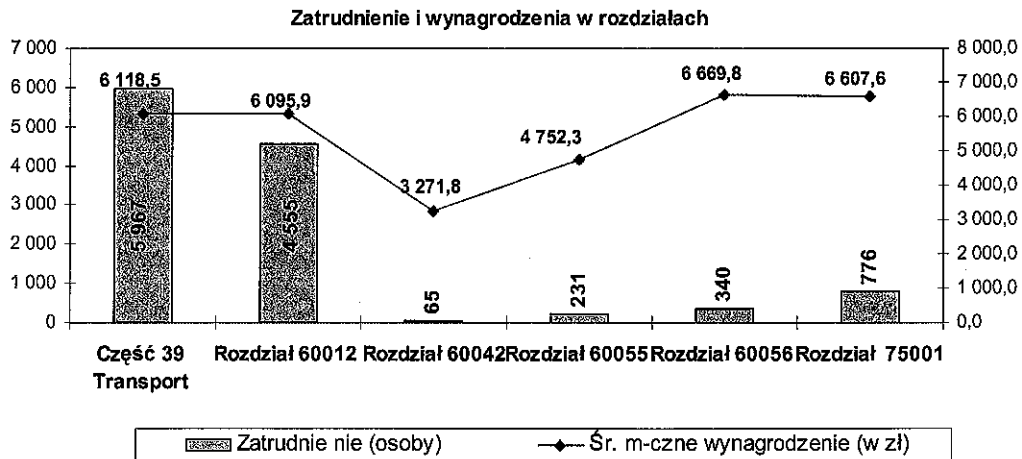
Wzrost zatrudnienia dotyczył głównie pracowników o statusie 1¹⁷ (159 osób) oraz statusie 3¹⁸ (508 osób) i wystąpił w rozdziałach: 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (wzrost o 119 osób o statusie 1 i 364 o statusie 3) oraz 60055 - Inspekcja Transportu Drogowego (wzrost o 10 osób o statusie 1 i o 124 osoby wśród osób o statusie 3). Wzrost zatrudnienia w 2011 r. był skutkiem likwidacji gospodarstw pomocniczych na

¹⁷ 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

¹⁸ 03 - członkowie korpusu służby cywilnej.

podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁹, a mianowicie:

- szesnastu laboratoriów drogowych i trzech ośrodków szkoleniowo-wypoczynkowych w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad,;
- Biura Obsługi Transportu Drogowego (rozdział 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego) funkcjonującego przy Ministerstwie Infrastruktury.



Rozdział 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, **Rozdział 75001** – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, **Rozdział 60056** - Urząd Lotnictwa Cywilnego, **Rozdział 60055** - Inspekcja Transportu Drogowego, **Rozdział 60042** – Urzędy Żeglugi Śródlądowej

Największe zatrudnienie wystąpiło w rozdziale 60012 - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, natomiast najwyższe wynagrodzenia wypłacano w rozdziale 60056-Urząd Lotnictwa Cywilnego. Wynagrodzenia wypłacane były w ramach limitów określonych w planach finansowych po zmianach.

Szczegółowe dane dotyczące wykonania wydatków budżetowych na wynagrodzenia przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

Wykonanie budżetu części 39 w układzie zadaniowym

W układzie zadaniowym wydatki części 39 w 2011 roku zostały przeznaczone głównie na finansowanie zadań w ramach funkcji 19. Infrastruktura transportowa, na którą przeznaczono 5.651.864,0 tys. zł, a wydatkowano 96,2% tych środków. W ramach tej funkcji finansowano następujące zadania:

¹⁹ Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241 ze zm.

- 19.1. Wspieranie transportu drogowego. Celem zadania jest poprawa dostępności komunikacyjnej Polski i połączenie z głównymi korytarzami transportowymi. Wydatkowano 2.554.770,0 tys. zł, (tj. 85,3% dostępnych środków);
- 19.2. Wspieranie transportu kolejowego. Celem zadania jest zwiększanie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego. Wydatkowano 3.022.646,0 tys. zł, (tj. 98,8% dostępnych środków);
- 19.3. Wspieranie transportu morskiego i żeglugi śródlądowej. Celem zadania jest zwiększanie dostępności i poprawa jakości transportu morskiego i żeglugi śródlądowej. Wydatkowano 6.692,0 tys. zł, (tj. 93,1% dostępnych środków);
- 19.4. Wspieranie transportu lotniczego i infrastruktury lotniczej. Celem zadania jest dostosowanie infrastruktury lotniskowej i nawigacyjnej do wzrastającego popytu na usługi lotnicze oraz wzrost dostępności transportu lotniczego. Wydatkowano 64.743,0 tys. zł, (tj. 96,2% dostępnych środków);
- 19.5. Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu. Celem zadania jest stwarzanie warunków dla zrównoważonego rozwoju transportu. Wydatkowano 531,0 tys. zł, (tj. 98,3% dostępnych środków);
- 19.6. Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego. Celem zadania jest tworzenie i utrzymanie systemów informatycznych administracji śródlądowej. Wydatkowano 2.482,0 tys. zł, (tj. 99,1% dostępnych środków).

Pozostałe środki wydatkowane w ramach następujących funkcji:

- 17. Równomierny rozwój kraju. Wydatkowano 146.496,0 tys. zł, tj. 78,2% dostępnych środków;
- 22. Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna. Wydatkowano 38.888,0 tys. zł, tj. 95,2% dostępnych środków;
- 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic. Wydatkowano 22.165,0 tys. zł, tj. 98,0% dostępnych środków;
- 22.1. Koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego. Wydatkowano 13.769,0 tys. zł, tj. 96,8% dostępnych środków;
- 3. Edukacja, wychowanie i opieka. Wydatkowano 9.973,0 tys. zł, tj. 100,0% dostępnych środków;

- 15. Polityka zagraniczna. Wydatkowano 5.852,0 tys. zł, tj. 91,4% dostępnych środków.

Dotacje budżetowe

NIK pozytywnie ocenia wykonanie dotacji w części 39 Transport. W 2011 r. plan pierwotny dotacji i wydatków dysponenta części²⁰ w kwocie 2.615.674,0 tys. zł został w trakcie roku zwiększony do 3.044.940,9 tys. zł. Beneficjentom dotacji przekazano środki w wysokości 2.994.780,9 tys. zł (tj. 98,0% zaplanowanej kwoty).

Wyszczególnienie rodzaje wydatków	Plan w tys. zł	Plan po zmianach w tys. zł	Przekazana kwota w tys. zł		Pozostałe środki (3-4) w tys. zł	% wykonania
1	2	3	4	5	6	7
CZĘŚĆ 39	2.615.674,0	3.044.940,9	2.994.780,9		50.160,0	98%
600 - Transport i łączność	2.587.139,0	3.016.093,9	2.965.942,9	99,0%	50.151,0	96%
60001 - Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	620.000,0	745.449,2	718.908,2	24,2%	26.541,0	99%
60002 - Infrastruktura kolejowa	1.958.961,0	2.262.466,7	2.238.856,6	75,5%	23.610,1	100%
60061 - Polska Agencja Żeglugi Powietrznej	8.178,0	8.178,0	8.178,0	0,3%	0,0	100%
752 - Obrona narodowa	18.562,0	18.874,0	18.865,0	0,6%	9,0	100%
75212 - Pozostałe wydatki obronne	18.562,0	18.874,0	18.865,0		9,0	100%
803 - Szkolnictwo wyższe	9.973,0	9.973,0	9.973,0	0,3%	0,0	100%
80306 Działalność dydaktyczna	9.973,0	9.973,0	9.973,0		0,0	100%

Źródło: zestawienie obrotów i sald dysponenta części oraz zestawienia z wykonania dotacji MTBiGM

Niemal całość środków (99,0%) została wykorzystana w dziale 600 - Transport i łączność. W ramach przedmiotowego działu 75,0%, tj. 2.238.856,6 tys. zł, zostało przekazane w ramach rozdziału 60002 - Infrastruktura kolejowa. Pozostała część kwoty dotacji (24,2%) została przekazana w ramach rozdziału 60001 - Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe, tj. 718.908,2 tys. zł oraz 803 - Szkolnictwo wyższe (0,3%), tj. 9.973,0 tys. zł. Wykonanie dotacji w poszczególnych rozdziałach działu 600, przedstawiało się następująco:

- rozdział 60001 - Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe:

²⁰ Wydatki dysponenta części dotyczą rozdziału 75212 - Pozostałe wydatki obronne.

- dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych (tj. na dofinansowanie krajowych przewozów pasażerskich w celu wyrównania przewoźnikom kolejowym utraconych przychodów z tytułu obowiązujących ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów). Z planowanej kwoty (po zmianach) 434.449,2 tys. zł, przekazano 414.033,3 tys. zł (pozostało 20.415,9 tys. zł). Dotacja została wykorzystana głównie przez Przewozy Regionalne Sp. z o.o. (w kwocie 171.719,7 tys. zł), PKP Intercity S.A. (w kwocie 176.561,3 tys. zł) oraz Koleje Mazowieckie Sp. z o.o.,
 - dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (dotacja na dofinansowanie przewozów osób w połączeniach międzywojewódzkich pociągami krajowymi oraz przewozów osób w połączeniach międzynarodowych na obszarze RP) Z planowanej kwoty (po zmianach) 311.000,0 tys. zł, przekazano 304.875,0 tys. zł (pozostało 6.125,0 tys. zł). Dotacja została wykorzystana przez PKP PR Sp. z o.o. oraz PKP Intercity S.A;
- Rozdział 60002 - Infrastruktura kolejowa:
- dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych (dla PKP PLK S.A. na realizację zadań inwestycyjnych na liniach kolejowych o znaczeniu państwowym oraz PKP S.A. na przebudowę dworców). Z planowanej (po zmianach) kwoty 1.043.375,2 tys. zł, przekazano 1.036.688,7 tys. zł (pozostało 6.686,5 tys. zł),
 - dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych (dla PKP PLK S.A. na utrzymanie i remonty infrastruktury kolejowej). Z planowanej (po zmianach) kwoty 983.016,2 tys. zł, przekazano 982.805,9 tys. zł (pozostało 210,3 tys. zł). Zwrot dotacji nastąpił po terminie (środki przekazano na dochody budżetu Państwa w kwocie 8,4 tys. zł + odsetki 0,8 tys. zł),
 - dotacja celowa dla PKP PLK S.A. na realizację projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w tym projektu pomocy technicznej.

- Z planowanej (po zmianach) kwoty 177.133,3 tys. zł, przekazano 176.044,0 tys. zł (pozostało 1.089,3 tys. zł),
- dotacje celowe dla PKP PLK S.A. na realizację projektu pomocy technicznej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Z planowanej (po zmianach) kwoty 37.615,0 tys. zł przekazano 22.521,8 tys. zł (pozostało 15.093,2 tys. zł),
 - dotacja inwestycyjna dla PKP PLK S.A. na współfinansowanie programów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z UE. Z planowanej (po zmianach) kwoty 13.698,0 tys. zł, przekazano 13.698,6 tys. zł,
 - dotacje celowe dla PKP PLK S.A. na realizację projektu pomocy technicznej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Z planowanej (po zmianach) kwoty 4.095,8 tys. zł przekazano 3.974,4 tys. zł (pozostało 121,4 tys. zł),
 - dotacja celowa dla PKP PLK SA na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach Programu TEN-T. Z planowanej (po zmianach) kwoty 3.107,7 tys. zł, przekazano 3.107,7 tys. zł,
 - dotacja celowa dla PKP PLK S.A. na realizację projektu pomocy technicznej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Z planowanej (po zmianach) kwoty 425,0 tys. zł przekazano 15,5 tys. zł (pozostałe środki - 409,5 tys. zł). Całość środków przeznaczono na zakup sprzętu komputerowego dla pracowników zaangażowanych przy wdrażaniu projektów POliŚ - Roczny Plan Pomocy Technicznej POliŚ. Decyzją z dnia 15 grudnia 2011 r. Minister zablokował środki na kwotę 34,4 tys. zł;
- rozdział 60061 - Polska Agencja Żeglugi Powietrznej. Dotacja celowa z budżetu stosownie do postanowień art. 130 ust. 7 ustawy z dn. 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze²¹, z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków związanych z zapewnieniem służb w przypadku lotów, o których mowa w art. 130 ust. 6 przywołanej ustawy. Przekazano całość z planowanej kwoty, tj. 8.178,0 tys. zł.

Zwroty niewykorzystanych do końca roku budżetowego środków na dotacje dokonywane były w terminach określonych w art. 150, 151 i 168 ustawy o finansach

²¹ Dz.U. z 2006 r., Nr 100 poz. 696 ze zm.

publicznych. W przypadkach przekroczenia terminów, zwrot środków powiększany był o naliczone odsetki (33,1 tys. zł), a w przypadkach określonych w umowach – naliczono kary umowne (485,3 tys. zł).

Na podstawie trzech umów dotyczących dotacji, udzielonych w ramach działu 600 - Transport i łączność, tj. umowy o organizowanie, wykonywanie i dotowanie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich pociągami krajowymi, realizowanych przez PKP Intercity S.A. w ramach usług publicznych, umowy o organizowanie, wykonywanie i dotowanie międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, realizowanych przez Przewozy Regionalne sp. z o.o. w ramach usług publicznych oraz obowiązującej od 2010 roku umowy o dofinansowanie z budżetu państwa kosztów remontu i utrzymania infrastruktury kolejowej poniesionych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. podpisanej na okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. stwierdzono, iż zostały w nich zawarte postanowienia zabezpieczające interes Skarbu Państwa, m.in. w zakresie:

- obowiązku dokonania badania prawidłowości rozliczeń dotacji przez biegłego rewidenta w trakcie badania sprawozdania finansowego;
- obowiązku prowadzenia odrębnej rachunkowości dla przewozów realizowanych w ramach umów;
- zobowiązania przewoźników do prowadzenia badań mających na celu zwiększenia efektywności wykonywanych przewozów oraz poziomu zaspokojenia potrzeb przewozowych;
- uprawnienia przedstawicieli Ministra Infrastruktury do dokonywania kontroli prawidłowości wykonania przedmiotu umowy;
- określenia sytuacji, w których Minister jest uprawniony do naliczenia kar umownych.

Biegli rewidenci w raportach, dotyczących badania sposobu wykorzystania rekompensaty i prawidłowości sporządzonych w 2010 r. rozliczeń w umowie zawartej z Przewozami Regionalnymi Sp. z o.o. oraz metodologii ustalania rekompensaty stanowiącej podstawę wypłaty dotacji budżetowej do przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych nie stwierdzili nieprawidłowości.

Szczegółowe dane dotyczące wykonania wydatków budżetowych w części 39 przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

Wydatki budżetu środków europejskich

NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu wydatków budżetu środków europejskich, w kwocie 12.187.293,4 tys. zł, co stanowiło 99,9% budżetu po zmianach. W 97,5% środki te zostały wydatkowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Niemal 85,0% wydatków budżetu środków europejskich w ramach tej części zostało wykonanych przez GDDKiA. Szczegółowe dane dotyczące wydatków części na poszczególnych dysponentów zawiera poniższe zestawienie:

Nazwa jednostki	Plan (po zmianach) w tys. zł	Wykonanie wydatków w tys. zł	Udział
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	10.333.443,9	10.330.361,1	84,8%
Centrum Unijnych Projektów Transportowych	1.839.846,0	1.839.732,4	15,1%
Główny Inspektorat Transportu Drogowego	15.798,6	15.669,3	0,1%
Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej	6.400,4	1.530,6	0,0%
Łącznie wykonanie budżetu środków europejskich	12.195.489,0	12.187.293,4	

Na podstawie jednostkowych RB-28 UE

Wydatki budżetu środków europejskich części 39 w 2011 r. zostały przeznaczone na finansowanie zadań w ramach funkcji 19 Infrastruktura transportowa, na którą przeznaczono 12.187.293 tys. zł, tj. 99,9% dostępnych środków (plan pierwotny wynosił 7.556.350 tys. zł, plan po zmianach - 12.195.489 tys. zł). W ramach przedmiotowej funkcji finansowano następujące zadania:

- 19.1. Wspieranie transportu drogowego. Celem zadania jest poprawa dostępności komunikacyjnej Polski i połączenie z głównymi korytarzami transportowymi. Wydatkowano 10.347.493 tys. zł (100,0% planu po zmianach);
- 19.2. Wspieranie transportu kolejowego Celem zadania jest zwiększanie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego. Wydatkowano 457.092 tys. zł (100,0% planu po zmianach);
- 19.4. Wspieranie transportu lotniczego i infrastruktury lotniczej. Celem zadania jest dostosowanie infrastruktury lotniskowej i nawigacyjnej do wzrastającego popytu na usługi lotnicze oraz wzrost dostępności transportu lotniczego. Wydatkowano 212.518 tys. zł. (97,8% planu po zmianach);
- 19.5. Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu. Celem zadania jest stwarzanie warunków dla zrównoważonego rozwoju transportu. Wydatkowano 1.170.190 tys. zł (100,0% planu po zmianach).

Dodatkowe informacje dotyczące wydatków budżetu środków europejskich przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do informacji.

W związku z ustaleniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli wniosowała w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Infrastruktury o realne planowanie w zakresie zapotrzebowania na środki budżetowe w poszczególnych częściach w celu unikania regulowania zobowiązań jednej części ze środków przekazanych przez Ministra Finansów na pokrycie zobowiązań innych części, pozostających w dyspozycji Ministra Infrastruktury, a w odniesieniu do prowadzonych kampanii społecznych o:

- właściwe stosowanie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy nabywaniu usług w zakresie pośrednictwa zakupu mediów,
- egzekwowanie od firm świadczących wymienione usługi przedstawiania faktur od stacji radiowych i telewizyjnych za sprzedaż czasu antenowego na potrzeby kampanii realizowanych przez Ministerstwo Infrastruktury,
- określanie (na etapie wyboru wykonawców) parametrów finansowych lub mediowych (np. liczbę GRP) w sposób umożliwiający porównanie ofert, przedstawianych przez dostawców usług w zakresie pośrednictwa zakupu mediów,
- rozważenie zasadności dokonania wyboru jednego podmiotu obsługującego wszystkie kampanie promocyjno-reklamowe Ministerstwa Infrastruktury realizowane w ciągu roku,
- wprowadzenie mechanizmów kontroli zarządczej, umożliwiających sprawowanie nadzoru nad dysponowaniem materiałami promocyjnymi.

W toku kontroli wykonania budżetu w 2011 r. nie stwierdzono regulowania zobowiązań jednej części ze środków przekazanych przez Ministra Finansów na pokrycie zobowiązań innych części, pozostających w dyspozycji Ministra. W odniesieniu do kampanii społecznych przedmiotem kontroli była kampania przeprowadzona w sposób analogiczny do sposobu w jakim przeprowadzano kampanie w 2010 r., jednakże wybór wykonawcy, jak i podpisanie umowy zostały dokonane przed przekazaniem wystąpienia pokontrolnego dotyczącego kontroli wykonania budżetu w 2010 roku.

W związku z ustaleniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. przez GDDKiA, Najwyższa Izba Kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Generalnego Dyrektora, wniosowała o:

- podjęcie skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania wymagalnych należności pozostałych do zapłaty;
- bieżące monitorowanie regulowania zobowiązań z tytułu wykonanych zadań inwestycyjnych, zwłaszcza finansowanych ze środków Krajowego Funduszu Drogowego;
- poprawę stopnia wykonania planu wydatków majątkowych i bieżących z poszczególnych źródeł ich finansowania;
- rzetelne przeprowadzanie inwentaryzacji i sporządzanie w tym zakresie dokumentów;
- rzetelne wykonywanie obowiązków przez osoby odpowiedzialne za nadzór i monitoring realizacji kontraktów oraz rozliczenia w tym zakresie;
- podjęcie stosownych działań zmierzających do zakończenia prac nad wdrożeniem Zintegrowanego Systemu Wspomagania Zarządzania (ZSWZ) zarówno w centrali GDDKiA, jak i wszystkich oddziałach.

Ustalenia kontroli wykonania budżetu w 2011 r. wskazują, iż podjęte działania doprowadziły do realizacji wyżej wymienionych wniosków, z wyjątkiem zakończenia wdrożenia zintegrowanego systemu wspomagania zarządzania. I tak, m.in. zmniejszyły się, w stosunku do roku poprzedniego, należności pozostałe do zapłaty o 69,2% (w tym zaległości o 65,8%), z 80,1% w 2010 r. do 85,1% w 2011 r. wzrósł stopień wykonania planu wydatków ogółem, w tym z 59,1% do 63,7% wzrosło wykorzystanie środków na wydatki majątkowe. W wyniku podjętych działań usprawniono proces inwentaryzacji. W 2011 r. wydatki z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań (odsetki) były o 31,2% niższe od ich poziomu w 2010 roku.

Inne ustalenia kontroli

Dysponent części 39 sprawował określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, między innymi poprzez:

- nadzór nad prawidłowością sprawozdań budżetowych i kontrolę udzielanych dotacji,

- działania mające na celu odzyskanie należnych odsetek oraz określonych w umowach dotyczących dotacji kar umownych,
- analizę na podstawie półrocznej informacji wykonania budżetu państwa,
- prowadzenie przez Departament Kontroli Ministerstwa kontroli w jednostkach podległych lub jednostkach otrzymujących dotacje w ramach części 39.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na niepełne wykonanie założeń na rok 2011, określonych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 – 2015, w zakresie finansowania tego programu do 2013 roku. Plan finansowy Krajowego Funduszu Drogowego po zmianach został określony na kwotę 28.276.209,8 tys. zł, z czego na realizację zadań inwestycyjnych zaplanowano kwotę 24.013.322,9 tys. zł. Z Funduszu tego wydatkowano 26.246.055,3 tys. zł (92,8%), w tym na finansowanie inwestycji 23.029.676,3 tys. zł, tj. 95,9%. Przyczynami niezrealizowania przedmiotowego Programu - w stosunku do założonego planu na 2011 r. - były:

- nieprzewidziane warunki atmosferyczne,
- zatory płatnicze u wykonawców lub podwykonawców, co skutkowało spowolnieniem robót ze względu na brak środków na zakup materiałów,
- trudności z pozyskaniem materiałów budowlanych i siły roboczej na skutek koncentracji różnych inwestycji infrastrukturalnych, w tym samym czasie,
- niemożliwy do oszacowania czas oczekiwania na niektóre decyzje administracyjne, skutkujący blokadą budowy na różnych jej etapach.

Ponadto, w ocenie NIK, oprócz powyższych niezależnych od GDDKiA przyczyn, na opóźnienia w budowie dróg krajowych i autostrad miały również wpływ nieprawidłowe działania samej GDDKiA, co zostało opisane w części „Ustalenia innych kontroli”. W rezultacie, w ramach realizacji Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015, oddano do użytkowania łącznie 435,3 km dróg krajowych, w tym:

- 218,1 km autostrad, w tym 49,8 km w systemie tradycyjnym (plan - 96,5 km) oraz 168,3 km w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego;
- 96,8 km dróg ekspresowych (plan – 69,2 km);
- 31,6 km obwodnic (plan - 112,8 km);
- 88,8 km dróg po przebudowach i wzmocnieniach (plan – 166,2 km).

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na fakt, że wyniki kontroli funkcjonowania KFD wskazują, iż w 2011 r. nie występowały trudności w finansowaniu inwestycji drogowych, realizowanych przez GDDKiA. BGK realizował bowiem wszystkie wnioski o płatność, które przekazywała GDDKiA.

Ustalenia innych kontroli

W 2011 roku NIK przeprowadziła niżej wymienione kontrole pozostające w związku z wykorzystaniem środków budżetowych:

1. Działalności Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie obsługi Krajowego Funduszu Drogowego w latach 2010 – 2011²²;
2. Realizacji wybranych inwestycji drogowych w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015²³;
3. Warunków rozwoju portów morskich²⁴.

Ad. 1. Wyniki kontroli działalności Banku Gospodarstwa Krajowego dały podstawę do pozytywnej oceny w zakresie obsługi KFD. Podstawę do takiej oceny stanowiły ustalenia kontroli wskazujące, że Bank:

- 1) zapewniał środki dla KFD na finansowanie inwestycji drogowych, realizowanych przez GDDKiA. Stan środków KFD na dzień 1 stycznia 2010 r. wynosił 1.340,3 mln zł, na dzień 31 grudnia 2010 r. - 816,7 mln zł, a na dzień 31 grudnia 2011 r. 750,8 mln zł. BGK w 2010 r. dokonał wypłat ze środków KFD na podstawie wniosków GDDKiA na łączną kwotę 17.847,0 mln zł (uwzględniając otrzymane zwroty i przebiegowania kwota ta wyniosła 17.840,6 mln zł). W 2011 r. kwota wypłat dokonanych ze środków KFD na podstawie wniosków GDDKiA wyniosła 24.320,1 mln zł (uwzględniając otrzymane zwroty i przebiegowania kwota ta wyniosła 24.294,6 mln zł);
- 2) dokonywał weryfikacji formalnej poprawności wniosków składanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad pod kątem spełniania warunków określonych w Porozumieniu. Kontrola 51 wniosków złożonych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w 2010 r. (styczeń,

²² Kontrola nr I/11/003.

²³ Kontrole nr: I/11/001. Kontrola została przeprowadzona w 3 oddziałach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, tj. w: Warszawie, Poznaniu i Łodzi.

²⁴ Informacja o wynikach kontroli warunków rozwoju portów morskich. NIK, Warszawa 2012. Nr ewid. 177/2011/P/11/063/KIN.

luty, wrzesień, grudzień) i w 2011 r. (marzec, czerwiec, wrzesień) wykazała, iż wnioski te sporządzane były zgodnie z wymogami określonymi w § 6 ust. 2 Porozumienia. Do przedmiotowych wniosków załączano potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie dokumentów, stanowiących podstawę ich wypełnienia (§ 6 ust. 3 Porozumienia);

- 3) rzetelnie kontrolował wnioski składane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad pod względem legalności, tj. zgodności rodzaju wydatków z przepisami ustawy o KFD oraz postanowieniami Porozumienia. W przypadku 3 wniosków (z 51 objętych kontrolą) Bank zgłaszał swoje wątpliwości odnośnie możliwości zapłaty:
 - odszkodowania za nieruchomość, która miała zostać przeznaczona pod inwestycje na drogach krajowych (wniosek o numerze własnym 170),
 - odszkodowań za opóźnienia w terminach przekazania poszczególnych terenów budowy (wnioski o numerze własnym 162, 163);
- 4) terminowo dokonywał płatności kwot, określonych we wnioskach. Ustalono, że spośród objętych kontrolą wniosków o płatność (w ujęciu kwotowym), zrealizowanych w 2010 r. (styczeń, luty, wrzesień, grudzień) oraz w 2011 r. (marzec, czerwiec, wrzesień):
 - 92% wniosków zostało zapłacone najpóźniej w dniu, w którym zgodnie z fakturą i Porozumieniem środki miały znaleźć się na koncie wykonawców (tj. na 4 dni przed terminem określonym na fakturze),
 - 89% wniosków złożonych w terminie późniejszym niż 4 dni robocze przed terminem płatności określonym we wniosku, zostało zapłaconych najpóźniej w terminie określonym na fakturze;
- 5) rzetelnie przygotowywał plany finansowe KFD. Zgodnie z ustawą o KFD były opracowywane projekty planów finansowych Funduszu i ich zmiany, które uzgadniano zarówno z ministrem właściwym ds. transportu, jak i ministrem właściwym ds. finansów publicznych (w zakresie finansowym). Projekty te przesyłano także do zaopiniowania przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego (w zakresie środków przeznaczonych na realizację inwestycji finansowanych z programów operacyjnych ze środków funduszy Unii Europejskiej);

- 6) rzetelnie sporządzał sprawozdania z realizacji planów finansowych KFD. Sprawozdania te były sporządzane zgodnie z wymogami określonymi w Porozumieniu.

Ponadto w toku kontroli w BGK ustalono, że zarówno w 2010, jak i w 2011 roku Bank dokonywał (na wniosek GDDKiA) płatności w terminach wcześniejszych niż określone w umowach zawieranych pomiędzy GDDKiA, a wykonawcami. Na podstawie rejestru wniosków zrealizowanych w 2010 r. (styczeń, luty, wrzesień, grudzień) oraz w 2011 r. (marzec, czerwiec, wrzesień) stwierdzono, iż wartość utraconego z tego tytułu oprocentowania w wymienionym okresie, która zgodnie z Porozumieniem powinna zasilić rachunek KFD, wyniosła 5.802,2 tys. zł, czego 1.509,0 tys. zł stanowiła wartość utraconych przychodów Funduszu z tytułu odsetek wynikających z 15 wniosków o największej wartości, złożonych tylko w grudniu 2010 roku. Ustalenia kontroli wskazują, iż z punktu widzenia środków finansowych zgromadzonych na Funduszu, koszty pozyskania środków, zarówno z tytułu kredytów, jak i obligacji przewyższałyby przychody Funduszu z tytułu oprocentowania środków pozostających na rachunku.

Ad. 2. Wyniki kontroli dotyczyły niżej wymienionych 3 inwestycji, ujętych w „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015”, tj.:

- Budowy drogi ekspresowej S2 w Warszawie, odc. Konotopa – Puławska wraz z odc. Lotnisko – Marynarska S79, zwanej dalej „POW”, składającej się z 3 etapów;
- Budowy zachodniej obwodnicy Poznania w ciągu drogi S11 na odcinku płn Złotkowo – A2 (węzeł Głuchowo), zwanej dalej „ZOP”, składającej się z 3 etapów;
- Budowy obwodnicy Opoczna na drodze nr 12 zwanym dalej „obwodnicą Opoczna”.

Od początku realizacji tych 3 skontrolowanych inwestycji (o całkowitej wartości kosztorysowej 6.033,1 mln zł) do dnia 31 grudnia 2011 r. wydatkowano łącznie kwotę 3.928,6 mln zł, tj. 65,1% wartości kosztorysowej, w tym: POW – 2.881,4 mln zł, ZOP – 875,8 mln zł i Obwodnica Opoczna – 171,4 mln zł. Z zaplanowanych na 2011 r. nakładów, na te 3 inwestycje w wysokości 1.250,0 mln zł, wydano 1.216,0 mln zł, tj. 97,3% planu po zmianach, w tym: POW – 838,7 mln zł (98,1%), ZOP – 260,0 mln zł (93,6%) i Obwodnica Opoczna – 118.053,1 tys. zł (100,0%). Głównymi przyczynami

niewykonania pełnego zakresu robót budowlanych w przypadku 2 inwestycji (POW i ZOP) było m.in. niewłaściwe ich przygotowanie do realizacji, w tym opóźnienia w przekazywaniu wykonawcom dokumentacji projektowej, późne zawarcie umów przez inwestora na przebudowę infrastruktury technicznej, nieprzekazywanie wykonawcom w sposób planowy części działek, a także niewykonywanie przez wykonawców zadań w terminach zaplanowanych w harmonogramach budowy. W latach 2010 - 2011 nie posiadały one kompletnej dokumentacji projektowej, niezbędnej do realizacji inwestycji oraz wymaganych decyzji administracyjnych, w tym m.in. decyzji o pozwoleniu na budowę.

Ponadto, we wszystkich 3 skontrolowanych inwestycjach drogowych stwierdzono występowanie opóźnień w realizacji robót w 2011 roku. Etap II i Etap III POW w 2011 r. realizowano bez zatwierdzonych szczegółowych harmonogramów robót. Przedkładane przez wykonawców projekty szczegółowych harmonogramów robót były niezgodne z warunkami wynikającymi z zawartych umów, co powodowało, że Inżynier Kontraktu odmawiał ich zatwierdzenia.

W trakcie realizacji 2 inwestycji (II Etap POW i ZOP) stwierdzono przypadki poniesienia dodatkowych wydatków z tytułu nieprawidłowego zagospodarowania placu budowy oraz błędnie opracowanej dokumentacji projektowej. W przypadku realizacji POW i obwodnicy Opoczna stwierdzono również nieprawidłowości w sprawowaniu funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w 2011 roku.

Ad. 3. Wyniki kontroli warunków rozwoju portów morskich dały podstawę do oceny pozytywnej - pomimo stwierdzonych nieprawidłowości - działalności skontrolowanych podmiotów²⁵ w zakresie poprawy warunków funkcjonowania i rozwoju polskich portów morskich. Zdaniem NIK w latach 2009 – 2011 (I półrocze), jednostki kontrolowane prawidłowo wykonywały zadania dotyczące poprawy stanu technicznego drogowej infrastruktury dostępu do portów morskich. Stwierdzono, że GDDKiA w 2010 r. wydatkowała o prawie 36% więcej środków finansowych na budowę bądź modernizację dróg krajowych prowadzących do portów morskich niż w 2009 roku. W konsekwencji o 11% zwiększył się udział – w łącznej długości tych dróg - nawierzchni dróg w dobrym stanie technicznym²⁶.

²⁵ M.in. Ministerstwa Infrastruktury, GDDKiA oraz PKP PLK SA.

²⁶ W 2010 r. zmniejszył się, w porównaniu z 2009 r. udział dróg w stanie niezadowolającym i złym (z 42,7% do 36,5%).

Wskazane przez NIK nieprawidłowości w działalności skontrolowanych jednostek, polegały głównie na:

- niewystarczającej skuteczności działań Ministra Infrastruktury dotyczących wsparcia rozwoju transportu intermodalnego, jako ekologicznej formy transportu. Mimo założeń, określonych w rządowych programach, dotyczących wsparcia tego transportu²⁷, nastąpił wzrost stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej²⁸. Oznaczało to pogorszenie konkurencyjności transportu kolejowego w zakresie przewozu kontenerów do portów morskich;
- niewykonywaniu w zaplanowanych terminach zadań inwestycyjnych, dotyczących połączeń z portami, przez zarządcę linii kolejowych, tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

²⁷ Por. „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku” przyjęty w dniu 19 grudnia 2008 r. przez Radę Ministrów uchwałą Nr 227/2008 oraz „Program działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015”.

²⁸ Na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. Nr 35, poz. 274). Aktualne stawki dostępu do infrastruktury kolejowej należą do jednych z najwyższych w Europie. W 2009 r. w Polsce średnia stawka opłaty wynosiła 21,9 zł, natomiast średnio w krajach UE - 17,5 zł.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokoły kontroli zarówno w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, jak i Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad zostały podpisane bez zastrzeżeń odpowiednio w dniu 2 maja 2012 r. oraz w dniu 4 kwietnia 2012 r.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienia pokontrolne skierowano do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Adresaci wystąpień pokontrolnych nie zgłosili zastrzeżeń do uwag, ocen i wniosków, zawartych w tych wystąpieniach.

W wystąpieniu do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, NIK oceniła pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2011 r. w części 39, oraz pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu przez dysponenta trzeciego stopnia w Ministerstwie, wnioskując jednocześnie o:

- 1) zobowiązanie Inspekcji Transportu Drogowego do wprowadzenia mechanizmów kontroli zarządczej, mających na celu unikanie powstawania zobowiązań wymagalnych;
- 2) rzetelne prowadzenie działań promocyjnych poprzez: określanie na etapie wyboru wykonawców parametrów mediowych (np. liczby GRP, zasięgu kampanii) w celu umożliwienia porównania ofert, przedstawianych przez dostawców usług reklamowych, egzekwowanie od firm świadczących usługi reklamowe faktur lub innych dokumentów, zawierających informacje o podziale wydatków na wynagrodzenia podmiotów dokonujących zakupu czasu antenowego i na zakup samego czasu w stacjach telewizyjnych;
- 3) uregulowanie zaległych opłat abonamentowych za użytkowane odbiorniki radiowe wraz z należnymi odsetkami.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 8 maja 2012 r. Minister poinformował Prezesa NIK m.in., że:

- MTBiGM nie planuje aktualizacji Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 - 2015 w zakresie finansowania zadań ujętych w programie do roku 2013.

Uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 25 stycznia 2011 roku Program, zapewnia finansowanie inwestycji z rozpisaniem kwot na poszczególne lata do roku 2013, zatem nie zachodzi konieczność jego aktualizacji w tym zakresie. Zgodnie z założeniami, Program zostanie zaktualizowany w momencie, kiedy ostatecznie znane będą poziomy finansowania infrastruktury drogowej dostępne dla Polski w Wieloletnich Ramach Finansowych Unii Europejskiej na lat 2014 - 2020 oraz urealnione będą prognozy makroekonomiczne dla dwóch ostatnich lat realizacji Programu. Pozwoli to na precyzyjne określenie potrzeb finansowych do zakresu rzeczowego Programu;

- GITD zostanie zobowiązany do wprowadzenia mechanizmów kontroli zarządczej, mających na celu unikanie powstawania zobowiązań wymagalnych;
- MTBiGM podejmie działania mające na celu:
 - o skonsultowanie z reprezentatywnymi organizacjami zrzeszającymi dostawców czasu reklamowego wzorcowych parametrów mediowych, które pozwoliłyby na bardziej profesjonalne określanie potrzeb zamawiającego w tym zakresie, a także w efekcie – na bardziej szczegółowe porównanie ofert w celu wyboru tej najkorzystniejszej,
 - o wykorzystywanie powyższych parametrów przy realizacji zamówień publicznych, dotyczących zakupu czasu antenowego (brief, siwz),
 - o wprowadzenie – jako kryterium wyboru oferty zakupu czasu antenowego oraz po dokonaniu wyboru oferty jako zapisu w umowie z wykonawcą – warunku udostępnienia faktur lub innych dokumentów zawierających informacje o podziale wydatków na wynagrodzenia podmiotów dokonujących zakupu czasu antenowego i na zakup samego czasu antenowego w stacjach telewizyjnych;
- w zakresie uregulowania zaległych opłat abonamentowych za użytkowane odbiorniki radiowe, dokonano rejestracji radioodbiorników oraz uregulowano opłaty abonamentowe (łącznie z należnymi odsetkami) za 2011 r., w tym za korzystanie z odbiorników radiofonicznych fabrycznie zamontowanych w samochodach służbowych.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, NIK oceniła pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu w 2011 r., wnioskując m. in. o:

- 1) poprawne ujmowanie w ewidencji finansowo-księgowej zdarzeń gospodarczych;
- 2) podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu odszkodowań za wywłaszczane nieruchomości, skutkujących koniecznością zapłaty odsetek.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 27 kwietnia 2012 r. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad poinformował Prezesa NIK, że m.in.:

- GDKDiA podjęła działania w celu poprawnego ujmowania w ewidencji finansowo-księgowej zdarzeń gospodarczych wyznaczając pracownika Biura Ekonomiczno - Finansowego do bieżącej kontroli dokonywanych zapisów w systemie księgowym. Ponadto, od 1 stycznia br. Wydział Ekonomiczny w Biurze Ekonomiczno-Finansowym wprowadził stały monitoring wydatków, ujętych w paragrafach 4580, 4590 4600 oraz 4610, a oddziały GDDKiA zostały zobowiązane do comiesięcznego przysyłania kopii dokumentów potwierdzających poniesione wydatki w zakresie tych paragrafów;
- w zakresie wykonania wniosku dotyczącego o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu odszkodowań za wywłaszczenie nieruchomości, skutkujących koniecznością zapłaty odsetek, Departament Przygotowania Inwestycji został zobowiązany do dokonania analizy przyczyn stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości, a następnie przedstawienie, w terminie do 30 czerwca 2012 r., propozycji rozwiązań proceduralnych w zakresie regulowania zobowiązań z tytułu odszkodowań za wywłaszczenie nieruchomości, zawierających wytyczne pozwalające zapobiegać w przyszłości stwierdzonym nieprawidłowościom.

Mając na uwadze opisane w informacji przypadki zapłacenia odsetek w łącznej wysokości 131.146,03 zł z powodu nieterminowych płatności, dokonywanych przez Oddziały GDDKiA, co zgodnie z treścią art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r., Nr 14 poz. 114, ze zm.) stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, planowane jest złożenie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Finansowe rezultaty kontroli

Nieprawidłowości w MTiGM dotyczyły nierzetelnych działań w zakresie kampanii promocyjno-informacyjnych dysponenta trzeciego stopnia w Ministerstwie (łącznie na kwotę 399,8 tys. zł) oraz zapłaty odsetek (łącznie na kwotę 131,2 tys. zł) z powodu nieterminowych płatności, dokonywanych przez Oddziały GDDKiA.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie*	2010	2011		5:3	5/4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	%	
1	2	3	4	5	6	7
	Część 39 – Transport ogółem, w tym:	198 692,9	49 506,0	176 121,8	89%	356%
1.	Dział 600 – Transport i łączność	188 090,7	47 633,0	172 337,7	92%	362%
1.1.	Rozdział 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kol.	12,5	-	2 428,3	19426%	
1.2.	Rozdział 60002 – Infrastruktura kolejowa	632,8	-	1 337,6	211%	
1.3.	Rozdział 60005 – Autostrady płatne	1 088,6	-	1 198,5	110%	
1.4.	Rozdział 60011 – Drogi publiczne krajowe	159 156,5	7 277,0	70 810,0	44%	973%
1.5.	Rozdział 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	73,8	-	44 624,8	60467%	
1.6.	Rozdział 60041 – Infrastruktura portowa	115,9			0%	
1.7.	Rozdział 60042 – Urzędy Żegluga Śródlądowej	538,1	844,0	892,4	166%	106%
1.8.	Rozdział 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego	26,2	22,0	3 865,3	14753%	17570%
1.9.	Rozdział 60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego	13 378,7	12 925,0	12 016,8	90%	93%
1.10.	60093 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	-	15 394,0	22 871,1		149%
1.11.	60094 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	-	10 109,0	8 701,1		86%
1.12.	Rozdział 60095 – Pozostała działalność	4 259,5	1 062,0	3 591,7	84%	
2.	Rozdział 60097 – gospodarstwa pomocnicze	8 808,1	-	-	0%	
2.1.	Dział 750 Administracja publiczna	2 088,4	1 773,0	2 649,3	127%	149%
2.2.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	2 088,4	1 773,0	2 638,2	126%	149%
3.	Rozdział 75057 - Placówki zagraniczne	-	-	11,1		
3.1.	Dział 752 – Obrona narodowa	8 513,8	100,0	1 134,8	13%	1135%
	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	8 513,8	100,0	1 134,8	13%	1135%

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie*	2010		2011		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 39 – Transport	5 925 011,8	5 876 766,0	6 399 943,2	5 875 238,3	99%	100%	92%
1.	Dział 600 – Transport i łączność	5 807 990,5	5 734 356,0	6 253 404,7	5 741 841,7	99%	100%	92%
1.1.	Rozdział 60001-Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	665 581,4	620 000,0	745 449,2	718 908,2	108%	116%	96%
	2630				414 033,3			
	2830				304 875,0			
1.2.	Rozdział 60002-Infrastruktura kolejowa	2 078 482,6	2 011 867,0	2 352 108,4	2 326 869,0	112%	116%	99%
	6230				1 036 688,7			
	2580				982 805,9			
	6209				263 632,4			
1.3.	Rozdział 60004-Lokalny transport zbiorowy	0,0	7 566,0	0,0			0%	
1.4.	Rozdział 60005 – Autostrady płatne	150 191,7	186 819,0	148 819,0	66 661,5	44%	36%	45%
	6060				46 404,7			
	4300				19 118,2			
1.5.	Rozdział 60011-Drogi publiczne krajowe	2 312 927,1	2 188 953,0	2 245 800,3	1 936 186,9	84%	88%	86%
	4300				835 803,4			
	4270				602 007,4			
	6060				176 762,0			
1.6.	Rozdział 60012- Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	522 756,4	618 652,0	628 174,3	567 812,3	109%	92%	90%
	4020				222 621,7			
	4028				43 936,6			
	4110				39 473,4			
1.7.	Rozdział 60041 Infrastruktura portowa	0,0	172,0	456,3	456,3		265%	100%
	2009				456,3			
1.8.	Rozdział 60042-Urzędy żeglugi śródlądowej	4 368,5	10 691,0	9 691,0	9 174,7	210%	86%	95%
	6062				1 978,0			
	6060				1 783,1			
	4020				1 641,2			
1.9.	Rozdział 60055-Inspekcja Transportu Drogowego	11 250,0	19 944,0	32 516,6	30 864,3	274%	155%	95%
	4020				11 858,3			
	6060				3 149,1			
	4400				2 661,7			
1.10.	Rozdział 60056-Urząd Lotnictwa Cywilnego	45 654,1	53 364,0	56 265,4	54 714,1	120%	103%	97%
	4020				23 558,5			
	4400				6 995,2			
	4110				3 865,4			

Lp.	Wyszczególnienie*	2010	2011		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.11.	Rozdział 60061-Polska Agencja Żeglugi Powietrznej	7 478,4	8 178,0	8 178,0	8 178,0	109%	100%	100%
	2800				8 178,0			
1.12.	Rozdział 60078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	885,6	0,0	0,0				
1.13.	Rozdział 60095-Pozostała działalność	8 414,7	8 150,0	25 946,1	22 016,4	262%	270%	85%
	4303				17 322,7			
	4300				1 421,7			
2.	Dział 750-Administracja publiczna	91 724,2	110 801,0	114 929,5	102 004,0	111%	92%	89%
2.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	89 269,8	107 423,0	111 008,2	98 482,1	110%	92%	89%
	4020				23 991,4			
	4018				15 481,3			
2.2.	Rozdział 75057- Placówki zagraniczne	1 927,4	2 000,0	2 140,0	2 139,6	111%	107%	100%
	4300				2 139,6			
2.3.	Rozdział 75076- Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	526,9	1 378,0	1 781,4	1 382,3	262%	100%	78%
	4420				503,4			
	4020				435,6			
3.	Dział 752-Obrona narodowa	19 949,1	21 636,0	21 636,0	21 419,6	107%	99%	99%
3.1.	Rozdział 75212-pozostałe wydatki obronne	19 949,1	21 636,0	21 636,0	21 419,6	107%	99%	99%
	6230				14 100,0			
	4270				4 483,0			
4.	Dział 803 Szkolnictwo Wyższe	5 348,0	9 973,0	9 973,0	9 973,0	186%	100%	100%
4.1.	Rozdział – 80306 Działalność dydaktyczna	5 348,0	9 973,0	9 973,0	9 973,0	186%	100%	100%
	2270				9 973,0			

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

L.p	Wyszczególnienie	Wykonanie 2010r.			Wykonanie 2011r.			8:5 %
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	6	7	8	6	7	8	9
1.	Część 39 Transport ogółem wg statusu zatrudnienia*, w tym:	5 308	391 169,2	6 141,2	5 967	438 106,2	6 118,5	99,6%
	1	1 051	57 661,3	4 571,9	1 210	67 564,5	4 653,2	101,8%
	2	10	1 625,6	13 546,4	11	1 636,6	12 398,4	91,5%
	3	4 235	330 408,1	6 501,5	4 743	368 505,0	6 474,5	99,6%
	10	12	1 474,2	10 237,8	3	400,0	11 112,4	108,5%
	16	0	0,0					
1.1.	Dział 600 – Transport i łączność, w tym:	4 563	334 017,3	6 100,1	5 191	376 140,2	6 038,3	99,0%
	1	770	36 388,4	3 938,1	900	42 609,9	3 945,4	100,2%
	2	5	945,7	15 761,5	6	947,3	13 156,4	83,5%
	3	3 781	295 867,2	6 520,9	4 283	332 262,9	6 464,8	99,1%
	10	7	816,1	9 715,3	2	320,1	13 337,7	137,3%
	16	0	0,0					
1.1.1.	Rozdział 60012 Generalna Dyr. Dróg Krajowych i Autostrad, w tym:	4 073	298 926,1	6 116,0	4 555	333 202,1	6 095,9	99,7%
	1	714	33 807,9	3 945,8	833	39 746,7	3 976,3	100,8%
	2	2	450,3	18 761,1	2	338,6	14 107,5	75,2%
	3	3 356	264 549,6	6 569,1	3 720	293 116,8	6 566,2	100,0%
	10	1	118,3	9 861,8		0,0		0,0%
	16	0	0,0					
1.1.2.	Rozdział 60042 Urzędy Żeglugi Śródl., w tym	63	2 555,9	3 380,8	65	2 552,0	3 271,8	96,8%
	1	19	849,6	3 726,3	19	800,5	3 511,0	94,2%
	2					0,0		
	3	44	1 706,3	3 231,5	46	1 751,5	3 173,0	98,2%
	10					0,0		
	16							
1.1.3.	Rozdział 60055 Inspekcja Transportu Drogowego, w tym:	96	5 404,3	4 691,2	231	13 173,5	4 752,3	101,3%
	1	5	169,9	2 831,6	15	484,0	2 689,0	95,0%
	2	0	70,3		1	141,1	11 760,0	
	3	89	4 891,6	4 580,2	213	12 228,3	4 784,1	104,5%
	10	2	272,5	11 353,2	2	320,1	13 337,7	117,5%
	16	0	0,0					

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2010r.			Wykonanie 2011r.			8:5 %
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 osób	Wynagrodzenia wg Rb-70*** tys. zł	Przeciętne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego zł	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 osób	Wynagrodzenia wg Rb-70*** tys. zł	Przeciętne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego zł	
1	2	6	7	8	6	7	8	9
1.1.4.	Rozdział 60056 Urząd Lotnictwa Cywilnego, w tym:	331	27 131,1	6 830,6	340	27 212,6	6 669,8	97,6%
	1	32	1 561,0	4 065,0	33	1 578,7	3 986,5	98,1%
	2	3	425,1	11 808,8	3	467,6	12 987,8	110,0%
	3	292	24 719,7	7 054,7	304	25 166,4	6 898,7	97,8%
	10	4	425,3	8 859,8		0,0		0,0%
	16	0	0,0					
1.2.	Dział 750 Administracja Publiczna w tym:	745	57 151,9	6 392,8	776	61 966,0	6 654,4	104,1%
	1	281	21 272,9	6 308,7	310	24 954,6	6 708,2	106,3%
	2	5	679,9	11 331,3	5	689,3	11 488,8	101,4%
	3	454	34 540,9	6 340,1	460	36 242,1	6 565,6	103,6%
	10	5	658,1	10 969,2	1	79,9	6 661,7	60,7%
	16	0	0,0					
1.2.1.	Rozdział 75001 Urzędy centralnych organów adm	745	57 151,9	6 392,8	776	61 530,4	6 607,6	103,4%
	1	281	21 272,9	6 308,7	310	24 954,6	6 708,2	106,3%
	2	5	679,9	11 331,3	5	689,3	11 488,8	101,4%
	3	454	34 540,9	6 340,1	460	35 806,5	6 486,7	102,3%
	10	5	658,1	10 969,2	1	79,9	6 661,7	60,7%
	16	0	0,0					
1.2.2.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	0,0		0	435,6		
	1	0	0,0			0,0		
	2	0	0,0			0,0		
	3	0	0,0		0	435,6		
	10	0	0,0			0,0		
	16	0	0,0					

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Dane dotyczące zatrudnienia należy przedstawić ze szczególnym uwzględnieniem działów: 750 – Administracja publiczna, 752 – Obrona narodowa, 754 – Bezpieczeństwo publiczne, 755 – Wymiar sprawiedliwości lub innych działów biorąc pod uwagę specyfikę działalności kontrolowanej jednostki, a w przypadku części 85/02-32 tak jak w tabeli 4. tematyki kontroli urzędów wojewódzkich.

*** Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt. 11 rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik nr 4

Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 39, w tym:	5 328 979,7	7 556 350,0	12 195 489,0	12 187 293,4	229%	161%	99,9%
1.	Dział 600 – Transport i łączność	5 328 979,7	7 556 348,0	12 195 489,0	12 187 293,4	229%	161%	99,9%
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	5 230 116,8	7 556 348,0	11 892 568,1	11 884 372,4	227%	157%	99,9%
1.2.	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	98 863,0	0	302 920,9	302 920,9	306%		100,0%
2	Dział 750 – Administracja Publiczna	0,0	2,0	0,0	0,0			

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r.

Załącznik nr 5**Kalkulacja oceny końcowej część 39 Transport**

Oceny wykonania budżetu części 39 Transport dokonano stosując kryteria²⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku³⁰.

Dochody: 176.121,8 tys. zł tys. zł

Wydatki: 18.062.531,7 tys. zł (wydatki budżetu krajowego: 5.875.238,3 tys. zł + 12.187.293,4 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich).

Łączna kwota G : 18.238.653,5 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich).

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 0,9903$ (W : G)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = 0,0097$ (D : G)

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: Zapłata odsetek za zwłokę w wypłacie odszkodowania w łącznej kwocie 131,2 tys. zł z powodu nieterminowych płatności, dokonywanych przez Oddziały GDDKiA. Ponadto wystąpiły nierzetelne działania w zakresie kampanii promocyjno-informacyjnych dysponenta trzeciego stopnia w Ministerstwie oraz stwierdzono niepełne wdrożenie zintegrowanego systemu finansowo-księgowego SAP, niepoprawne ujmowanie w ewidencji księgowej części zdarzeń gospodarczych i nieterminowe sporządzanie raportów kasowych w GDDKiA. Z powyższych powodów obniża się o 1 punkt ocenę cząstkową wydatków

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (4)

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 0,0097 + 4 \times 0,9903 = 4,0097$, co oznacza **pozytywną ocenę ogólną**.

²⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

³⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik nr 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Infrastruktury
8. Minister Finansów
9. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
12. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad