



**WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
WOJCIECH KUTYŁA**

KIN – 4100-03-01/2013  
P/13/072

**WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE**

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/ 072 Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 26 - Łączność
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontroler	1. Jacek Zaremba, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82489 z dnia 7 stycznia 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (w dalszej części zwane MAC), 00 – 060 Warszawa, ul. Królewska 27.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Michał Boni, Minister Administracji i Cyfryzacji.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 26 – Łączność.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012<sup>2</sup> dochody w części 26 w wysokości 7 tys. zł<sup>3</sup>, zostały zrealizowane w wysokości 48 razy wyższej i wyniosły 337 tys. zł. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W MAC podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 22.579,2 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 30,9% zrealizowanych w części 26 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Minister Administracji i Cyfryzacji zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> (ufp) prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 26 – Łączność została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

<sup>3</sup> Projekt budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla części 26 na rok 2012, w tym materiały planistyczne, opracowane zostały w b. Ministerstwie Infrastruktury. Dysponentem części 26 do dnia 18 listopada 2011 r. był Minister Infrastruktury – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz.U. Nr 216, poz. 1594).

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 26 zostały zaplanowane w kwocie 7 tys. zł w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Zrealizowane dochody wyniosły 337 tys. zł i były one 48 razy wyższe od kwoty planowanej. Na wyższe o 330 tys. zł - od przewidywanego – wykonanie dochodów wpływ miało przede wszystkim uzyskanie nieplanowanych dochodów z najmu powierzchni użytkowej mieszczącej się w siedzibie MAC. Przyczyną nieuwzględnienia w planie na rok 2012 dochodów z tego tytułu było sporządzenie projektu budżetu dla części 26 przez poprzedniego dysponenta tej części, którym do dnia 18 listopada 2011 r. był Minister Infrastruktury<sup>5</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 10-19, 28-155)

Największy udział w dochodach wynoszący 92,9% stanowiły dochody uzyskane z tytułu najmu części powierzchni użytkowych budynku będącego siedzibą MAC (313 tys. zł) w rozdziale 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Ponadto, w rozdziale 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji, uzyskano nieplanowane dochody w wysokości 16,9 tys. zł (5% zrealizowanych dochodów w części 26).

(dowód: akta kontroli str. 10-19)

Podczas kontroli zbadano 100% zrealizowanych dochodów w części 26. Na tej podstawie ustalono, że dochody te były rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>6</sup>. Ich dokumentowanie odbywało się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup> (zwanej w dalszej części uor).

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

W roku 2012 nie dokonywano umorzeń, zaniechań poboru oraz odroczeń należności budżetu państwa. Zaległości budżetowe<sup>8</sup> oraz należności pozostałe do zapłaty, według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., podobnie jak w roku poprzednim nie wystąpiły. W 2012 r., podobnie jak w roku 2011, nie udzielano ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 10-19)

#### Ocena cząstkowa

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

## 2. Wydatki budżetowe

### 2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 26 zostały zaplanowane w wysokości 21.165 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu w tej części budżetu państwa wyniosły 21.165 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Projekt budżetu części 26 na rok 2012 w zakresie wydatków budżetu państwa opracowany został zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012<sup>9</sup>. Wydatki budżetu państwa zaplanowano w układzie klasyfikacji budżetowej, w granicach kwot wydatków (limitów) określonych przez Ministra Finansów, z uwzględnieniem założeń<sup>10</sup> przyjętych do planowania budżetu państwa na rok 2012 przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Plan finansowy na rok 2012 dla części 26 w zakresie wydatków budżetu państwa uwzględniał wielkości wynikające z ustawy budżetowej na rok 2012, z podziałem na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji wydatków

<sup>5</sup> Minister Administracji i Cyfryzacji jest dysponentem części budżetowej 26 od dnia 18 listopada 2011 r. (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji – Dz.U. Nr 248, poz. 1479).

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 330.

<sup>8</sup> Należności, których termin płatności upłynął z końcem roku budżetowego.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 56, poz. 290.

<sup>10</sup> M.in. prognoz wskaźników makroekonomicznych.

budżetowych. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- założenia do projektu budżetu przyjęte przez Radę Ministrów, w tym wskaźniki makroekonomiczne,
- koszty zadań kontynuowanych z lat poprzednich oraz nowych zadań<sup>11</sup> przyjętych do realizacji na rok 2012.

(dowód: akta kontroli str. 28-155)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 3.114,2 tys. zł do wysokości 24.279,2 tys. zł (tj. o 14,7%). Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa (część 83 budżetu państwa) o kwotę 2.644,0 tys. zł, z przeznaczeniem na: współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich<sup>12</sup>, zakup usług, materiałów i wyposażenia biurowego dla nowo utworzonego MAC, sfinansowanie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla 32 nowo zatrudnionych członków korpusu służby cywilnej w MAC oraz na sfinansowanie wynagrodzeń bezosobowych za wykonanie ekspertyz dotyczących dobrych praktyk w zakresie łączności<sup>13</sup>, a także sfinansowanie dodatków służby cywilnej dla trzech urzędników tej służby zatrudnionych w MAC<sup>14</sup>.
- ze zwiększenia środków pochodzących z planu finansowego części 27 budżetu państwa – Informatyzacja, per saldo o kwotę 470,2 tys. zł, z przeznaczeniem na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich w ramach POIG.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 2.644,0 tys. zł wykorzystano 2.416,9 tys. zł, tj. 91,4%. Wykorzystanie środków z rezerw celowych budżetu państwa, po uwzględnieniu zablokowania przez dysponenta części 26 do końca roku budżetowego wydatków pochodzących z tych rezerw w kwocie 106,8 tys. zł, wyniosło 95,3%<sup>15</sup>. Główną przyczyną niepełnej realizacji było mniejsze niż przewidywano wykorzystanie środków pozyskanych na sfinansowanie wynagrodzeń z pochodnymi. W wyniku badania wykorzystania przez dysponenta III stopnia (urząd obsługujący Ministra Administracji i Cyfryzacji – centrala MAC) środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 1.816,9 tys. zł<sup>16</sup> (tj. 75,2% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych) ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na realizację zadań, w tym między innymi na współfinansowanie dwóch projektów realizowanych w ramach POIG z udziałem środków europejskich<sup>17</sup>, zakup usług, materiałów i wyposażenia biurowego dla nowo utworzonego MAC, sfinansowanie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla 32 nowozatrudnionych członków korpusu służby cywilnej w MAC oraz na sfinansowanie wynagrodzeń bezosobowych za wykonanie ekspertyz dotyczących dobrych praktyk w zakresie łączności, a także sfinansowanie dodatków służby cywilnej dla trzech urzędników służby cywilnej zatrudnionych w MAC.

W planie wydatków części 26 budżetu państwa na rok 2012 nie występowały środki pochodzące z rezerwy ogólnej.

(dowód: akta kontroli str. 28-209)

<sup>11</sup> Np. na sfinansowanie kosztów społecznej kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej przechodzenia z nadawania analogowego na cyfrowe, w rozdziale 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji zaplanowano na rok 2012 wydatki bieżące w wysokości 2.200 tys. zł.

<sup>12</sup> Pozycja 8 w części 83 wg ustawy budżetowej – dwie decyzje Ministra Finansów podjęte na podstawie art. 154 ust. 5 ufp, zwiększające plan finansowy wydatków budżetu państwa w części 26 łącznie o 685,2 tys. zł.

<sup>13</sup> Pozycja 73 w części 83 wg ustawy budżetowej – pięć decyzji Ministra Finansów podjętych na podstawie art. 154 ust. 1 ufp zwiększających plan finansowy wydatków budżetu państwa w części 26 łącznie o 1.955,6 tys. zł.

<sup>14</sup> Pozycja 20 w części 83 wg ustawy budżetowej – jedna decyzja Ministra Finansów podjęta na podstawie art. 154 ust. 1 ufp, zwiększająca plan finansowy wydatków budżetu państwa w części 26 o 3,2 tys. zł.

<sup>15</sup> Niewykorzystane środki po uwzględnieniu blokady wyniosły 120,3 tys. zł.

<sup>16</sup> Po uwzględnieniu wyżej wspomnianej blokady wykorzystanie przyznanego środków (2.043 tys. zł) wyniosło 94,1%.

<sup>17</sup> „Projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu” oraz „System informacyjny o infrastrukturze pasmowej i portal Polska szerokopasmowa”.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez dysponenta części 26 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z potrzeby zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

Zrealizowane w części 26 wydatki wyniosły 22.579,2 tys. zł, tj. 93% planu po zmianach. Niższe od planowanego wykonanie wydatków (o 1.700 tys. zł) wynikało głównie z:

- oszczędności w wydatkach bieżących o ok. 520 tys. zł, powstałych w wyniku korzystnych cenowo rozstrzygnięć przetargowych na zakup usług oraz materiałów i wyposażenia (np. w przypadku zakupu usługi bezpłatnej infolinii związanej z kampanią informacyjną o naziemnej telewizji cyfrowej, usługi w zakresie informatyki i łączności oraz zakupu materiałów z zakresu informatyki i łączności);
- niewykonania w wysokości 536,2 tys. zł wydatków na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków pomocowych UE, w związku z niepełnym wykonaniem budżetu środków europejskich w części 26;
- mniejszych realnych potrzeb Telekomunikacji Polskiej SA oraz Poczty Polskiej SA (o 228,7 tys. zł) niż zakładano na wydatki tych jednostek, związanych z realizacją zleconych zadań obronnych;
- wykorzystania przez Poczta Polska SA dotacji do przesyłek ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych w kwocie o 94,3 tys. zł niższej niż planowano;
- niepełnego wykorzystania funduszu wynagrodzeń wraz z pochodnymi (w przypadku planu finansowego wydatków budżetu państwa o 104,8 tys. zł).

W związku ze zgłoszeniem przez jednostki podległe oszczędności w realizacji planu wydatków, decyzjami z grudnia 2012 r. dysponent części 26 zablokował do końca roku budżetowego planowane wydatki budżetu państwa w łącznej kwocie 315,6 tys. zł (w tym 9,7 tys. zł na współfinansowanie projektów z budżetu środków europejskich), a następnie poinformował o tym Ministra Finansów<sup>18</sup>.

(dowód akta kontroli str. 183-209, 290-306, 314-324)

W porównaniu do 2011 r. wydatki były wyższe o 4.631,4 tys. zł, tj. o 25,8%. Głównymi przyczynami były koszty realizacji nowego zadania, tj. przeprowadzenie społecznej kampanii informacyjno – edukacyjnej dotyczącej przechodzenia z nadawania analogowego na cyfrowe<sup>19</sup>, a także znaczący wzrost wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi. W relacji do 2011 r. wydatki te były większe o 1.904 tys. zł (o 20,1%)<sup>20</sup>.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 750 – Administracja publiczna (stanowiły 75% wydatków ogółem w części) i wyniosły 16.934,9 tys. zł<sup>21</sup>, tj. 97,3% planu po zmianach. Dotyczyły one prawie w całości wydatków bieżących (97% wydatków działu), w tym przede wszystkim na wynagrodzenia z pochodnymi (§§ 401-405, 407, 411, 412) – 11.245,4 tys. zł, zakup materiałów i wyposażenia (§ 421) – 367,9 tys. zł, zakup energii i usług (§§ 426, 427, 430) – 1.184,6 tys. zł, oraz podróże służbowe i składki do organizacji międzynarodowych (§§ 441, 442, 454) – 3.038,7 tys. zł. W dziale 750 sfinansowano również wydatki majątkowe (§ 606) – 500,2 tys. zł. Pozostałe wydatki w części 26 wykonano w działach 600 - Transport i łączność (21,3%)<sup>22</sup> oraz 752 – Obrona narodowa w rozdziale 75212 – Pozostałe wydatki obronne (3,7%).

<sup>18</sup> Stosownie do postanowień art. 177 ufp.

<sup>19</sup> Na pokrycie kosztów realizacji tego przedsięwzięcia wydatkowano 1.898,3 tys. zł

<sup>20</sup> Zwiększenie wydatków na wynagrodzenia spowodowane było wzrostem przeciętnego zatrudnienia w roku 2012 o 17 osób (o 16,3%).

<sup>21</sup> Wydatki działu w 99,8% zrealizowano w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej (16.893,9 tys. zł).

<sup>22</sup> Wydatki działu w wysokości 4.812,0 tys. zł zrealizowano w rozdziałach 60046 – Transport i łączność (1.877,7 tys. zł) oraz 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji (2.934,3 tys. zł).

W strukturze wykonanych wydatków budżetowych części 26 (według grup ekonomicznych), wydatki bieżące stanowiły 18.644,4 tys. zł (82,6%)<sup>23</sup>, wydatki majątkowe – 500,2 tys. zł (2,2%)<sup>24</sup>, dotacje – 3.428,2 tys. zł<sup>25</sup>, a świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 6,4 tys. zł<sup>26</sup>. W strukturze wydatków bieżących udział wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi (11.245,4 tys. zł) wyniósł 60,3%, a w relacji do wszystkich wydatków budżetowych części 26 – 49,8%. Wydatki na współfinansowanie z budżetu państwa projektów realizowanych z udziałem środków UE wyniosły 815,3 tys. zł<sup>27</sup> (3,6% wydatków części 26).

Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego ministra właściwego ds. łączności (dysponenta III stopnia) wyniosły 19.151,1 tys. zł<sup>28</sup> i stanowiły 84,8% wydatków w części 26.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 689-728)

Badaniem objęto wydatki budżetowe w wysokości 6.985,7 tys. zł<sup>29</sup>, tj. 30,9% wydatków części 26 budżetu państwa. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, MAC dokonywało wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami.

Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na:

- pokrycie kosztów bieżącej działalności urzędu obsługującego ministra właściwego ds. łączności, w tym przede wszystkim na wynagrodzenia z pochodnymi, sfinansowanie składek do organizacji międzynarodowych, koszty podróży służbowych, w tym zagranicznych, pozostałych wydatków bieżących związanych z utrzymaniem i działalnością urzędu<sup>30</sup> oraz na zakupy majątkowe<sup>31</sup>;
- realizację zadania, polegającego na dotowaniu Poczty Polskiej SA (dotacja przedmiotowa) w zakresie doręczania przesyłek ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych<sup>32</sup>;
- pokrycie kosztów zadań z zakresu telekomunikacji, polegających na kreowaniu polityki rozwoju rynku telekomunikacyjnego, w tym tworzeniu regulacji prawnych i rozwiązań sprzyjających rozwojowi tego rynku, na przeprowadzeniu ogólnopolskiej kampanii informacyjno – edukacyjnej dotyczącej przechodzenia z nadawania analogowego na cyfrowe w telewizji naziemnej oraz badań dotyczących przygotowania gospodarstw domowych do odbioru cyfrowej telewizji naziemnej, na wzmocnieniu roli Polski na międzynarodowym rynku łączności elektronicznej poprzez współpracę z Komisją Europejską, ITU i innymi organizacjami międzynarodowymi, a także na sfinansowaniu opinii, opracowań i ekspertyz odnośnie działania rynku telekomunikacyjnego;
- realizację zadania, polegającego na dotowaniu jednostek Poczty Polskiej SA i TP SA (dotacja podmiotowa) w zakresie kosztów, wynikających ze zleconych tym jednostkom do realizacji w 2012 r. zadań obronnych, ujętych w „Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych RP w latach 2009 – 2018”;

<sup>23</sup> Wydatki bieżące zrealizowane zostały w dominującym zakresie w rozdziale 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej (16.387,3 tys. zł), a ponadto w rozdziałach 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji (2.216,1 tys. zł) i 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (41 tys. zł).

<sup>24</sup> Całość w rozdziale 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej.

<sup>25</sup> W rozdziałach 60046 – Operatorzy Poczty (dotacja przedmiotowa dla Poczty Polskiej SA), 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji (dotacja celowa na współfinansowanie z budżetu państwa projektu realizowanego z udziałem środków europejskich) oraz 75212 – Pozostałe wydatki obronne (dotacja podmiotowa dla TP SA i Poczty Polskiej SA).

<sup>26</sup> Całość w rozdziale 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej.

<sup>27</sup> 718,2 tys. zł wydatkowano w ramach współfinansowania z budżetu państwa dotacji celowej (rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji), pozostałe środki wydatkowano w ramach wydatków bieżących (w rozdziałach 60052 i 75001).

<sup>28</sup> Obejmowały one wszystkie wydatki bieżące, majątkowe i przeznaczone na świadczenia na rzecz osób fizycznych, zrealizowane w części 26.

<sup>29</sup> Z czego 4.275,7 tys. zł to wydatki bieżące (3.886,7 tys. zł) bez wydatków na wynagrodzenia i majątkowe (389 tys. zł) dysponenta III stopnia (centrali MAC), a pozostałe 2.710 tys. zł to wydatki dysponenta głównego części przeznaczone na dotacje dla jednostek spoza sfery finansów publicznych (TP SA i Poczta Polska SA).

<sup>30</sup> Np. opłaty za usługi remontowe, zakup materiałów i wyposażenia biurowego, tłumaczenia, ekspertyzy i opinie, media, szkolenia itp.

<sup>31</sup> Wdrożenie systemu elektronicznego obiegu dokumentów, zakup zestawów komputerowych i laptopów z oprogramowaniem.

<sup>32</sup> Art. 33 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo Pocztove (Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.).

- pokrycie kosztów związanych ze współfinansowaniem z budżetu państwa projektów realizowanych w roku 2012 z udziałem środków UE.

(dowód akta kontroli str. 240-243, 360-616, 621-634, 640-646, 689-728)

Kontrolą objęto cztery postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 12.140,8 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki<sup>33</sup> na kwotę 23,8 tys. zł i trzy w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 12.117 tys. zł. Wszystkie zbadane postępowania dotyczyły zamówień współfinansowanych ze środków UE. Jedno postępowanie o wartości 11.243 tys. zł dotyczyło zawarcia umowy ramowej na świadczenie usług doradczych w ramach „Projektu systemowego – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”, realizowanego z POIG 2007 -2013 do końca 2015 roku. Pozostałe zamówienia dotyczyły obsługi bezpłatnej infolinii telefonicznej oraz skrzynki poczty elektronicznej i świadczenia telekomunikacyjnej usługi bezpłatnej infolinii. Do końca 2012 r. na realizację tych umów wydatkowano 265,6 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>34</sup>. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 667-688, 821-826, 831)

Stosownie do art. 33 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe<sup>35</sup>, dotację przedmiotową przekazano Poczcie Polskiej SA w kwocie wynikającej z ustawy budżetowej na rok 2012, w okresach miesięcznych. Dotowaniem objęto doręczanie przesyłek ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych, w tym przesyłek dla ociemniałych<sup>36</sup>, oraz przesyłek z obowiązkowymi egzemplarzami bibliotecznymi wysyłanymi do bibliotek uprawnionych do ich otrzymania<sup>37</sup>. Określona w ustawie budżetowej na rok 2012 dotacja w wysokości 1.972 tys. zł przekazana została – zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez operatora – w wysokości 1.877,7 tys. zł (95,2%). Szczegółowa analiza sposobu wydatkowania tych środków wykazała, że:

- realizacja dopłat w powiązaniu z wykonaniem zadań objętych dotowaniem przebiegała zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych<sup>38</sup> oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do świadczonych usług pocztowych podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych<sup>39</sup>;
- podstawę obliczenia przekazanej dotacji stanowiła udokumentowana i zaewidencjonowana łączna wartość utraconych wpływów taryfowych przez Poczta Polską SA z tytułu ustawowego zwolnienia z opłat pocztowych przesyłek nadanych w 2012 r.;
- rozliczenie dotacji<sup>40</sup> stanowiły przekazane do dysponenta części 26 – sprawdzone i potwierdzone za zgodność pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym przez Drugi Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie – poprawnie wypełnione formularze, sporządzone zgodnie z wymaganiami określonymi w załącznikach do wyżej powołanych rozporządzeń Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 244-257, 621-634)

<sup>33</sup> Jedyne postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki przeprowadzone w roku 2012 w części 26.

<sup>34</sup> Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>35</sup> Operatorzy pocztowi otrzymują z budżetu państwa dotację przedmiotową (której łączna kwotę określi ustawa budżetowa) do świadczonych usług pocztowych związanych z przyjmowaniem, przemieszczaniem i doręczaniem przesyłek podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

<sup>36</sup> Art. 3 pkt 17 i art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe.

<sup>37</sup> Art. 7 ustawy z dnia 7 listopada 1996 r. o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych (Dz.U. Nr 152, poz. 722 ze zm.).

<sup>38</sup> Dz.U. Nr 166, poz. 1123.

<sup>39</sup> Dz.U. Nr 188, poz. 1262 ze zm.

<sup>40</sup> Uwzględniając stawkę dotacji, ustaloną ww. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r., w wysokości 100% podstawy naliczenia.

Na dotacje podmiotowe nie planowano wydatków. Wydatki bieżące, zaplanowane w rozdziale 75212 – Pozostałe wydatki obronne w kwocie 1.061 tys. zł na sfinansowanie zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez jednostki spoza sfery jednostek publicznych (Poczta Polska SA i TP SA), w trakcie roku budżetowego zostały przeniesione<sup>41</sup> w całości w ramach ww. rozdziału do § 2580 – dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych<sup>42</sup>. Zrealizowane wydatki wyniosły 832,3 tys. zł, tj. 78,4% planu po zmianach. Dotacja podmiotowa była przekazana do Poczty Polskiej SA oraz TP SA<sup>43</sup> na podstawie zawartych umów z tymi podmiotami<sup>44</sup>. Zgodnie z umowami, środki pieniężne były wypłacane na podstawie wniosków, które zawierały wykaz zobowiązań do zapłaty, wynikających z realizacji zleconych umownie zadań. Mniejsze o 228,7 tys. zł od planowanych koszty realizacji zadań obronnych przez wymienionych beneficjentów wynikały przede wszystkim z oszczędności, tj. niewystąpienia awarii sprzętu i wyposażenia, zmiany sposobu i zakresu utrzymania rezerw państwowych mobilizacyjnych (przekazywanie ich w znacznym stopniu do Agencji Rezerw Materiałowych), a także wykorzystywania własnej bazy transportowej i szkoleniowej.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 640-652)

Na dotacje celowe nie planowano wydatków. W trakcie roku budżetowego, decyzjami Ministra Finansów, na dotację celową uruchomiono środki w łącznej kwocie 860,8 tys. zł. Były to środki na współfinansowanie z budżetu państwa dotacji celowej w wysokości 4.877,7 tys. zł (85% łącznej kwoty dotacji), uruchomionej decyzjami Ministra Finansów w ramach budżetu środków europejskich na realizację projektu z udziałem środków europejskich pn. „Projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”. Dotacja celowa była przekazywana do jednego beneficjenta, tj. Stowarzyszenia „Miasta w Internecie” na realizację zadań uwzględnionych w zawartej umowie nr UDA-POIG.08.03.00-00-002/11-00. Na podstawie ww. umowy beneficjentowi została przekazana pełna kwota zaplanowanej dotacji (5.738,5 tys. zł). W dniu 31 grudnia 2012 r. beneficjent dokonał zwrotu niewykorzystanej części dotacji w wysokości 950,7 tys. zł<sup>45</sup> (16,6%). Przyczyną było zbyt późne wnioskowanie do MAC o kolejną zaliczkę, co w konsekwencji uniemożliwiło ze względów formalnych wydatkowanie w całości otrzymanej kwoty.

W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umowy sporządzonej zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków zrealizowano określone w umowach zadania.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 156-209, 635-639, 654-666, 792-820)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 18.644,4 tys. zł, tj. 93,8% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 2.679,8 tys. zł, tj. 16,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (84,9%) stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi, podróże służbowe i składki do organizacji międzynarodowych oraz zakupy materiałów, wyposażenia, energii i usług, zrealizowane w łącznej wysokości 15.836,6 tys. zł.

Wydatki bieżące wykonano na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 i art. 162 pkt 3 ufp, tj. zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także zgodnie z zasadami i trybem udzielania zamówień publicznych, określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r.

<sup>41</sup> Decyzją dysponenta części 26 z dnia 14 czerwca 2012 r., na podstawie art. 171 ufp.

<sup>42</sup> W latach poprzednich koszty zleconych zadań obronnych finansowane były z wydatków bieżących.

<sup>43</sup> W zakresie kosztów, wynikających ze zleconych tym jednostkom do realizacji w 2012 r. zadań obronnych, ujętych w „Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych RP w latach 2009 – 2018”

<sup>44</sup> Dysponent części 26 (wówczas Minister Infrastruktury) zawarł umowy o realizację zadań na rzecz obronności państwa z przedsiębiorcami wymienionymi w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo – obronnym (Dz.U. Nr 198, poz. 1314), które stanowiły wykonanie decyzji Ministra Infrastruktury, wydanych na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz.U. Nr 122, poz. 1320 ze zm.).

<sup>45</sup> Kwota niewykorzystana z budżetu środków europejskich wyniosła 808,1 tys. zł, a z budżetu państwa – 142,6 tys. zł.



Prawo zamówień publicznych. Ocenę tę oparto na podstawie badania wydatków bieżących na łączną kwotę 3.886,7 tys. zł (bez wynagrodzeń z pochodnymi), co stanowiło 20,8% całości wydatków części 26 w tej grupie ekonomicznej.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 360-616)

Wydatki na wynagrodzenia<sup>46</sup> wyniosły 9.522,4 tys. zł i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 1.406,6 tys. zł (o 17,3%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał ze wzrostu przeciętnego zatrudnienia o 17 osób (o 16,3%) oraz realizacji dodatkowych zadań dysponenta części 26.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło. Przeciętne zatrudnienie<sup>47</sup> w 2012 r. w części 26 wyniosło 121 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 17 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie 01<sup>48</sup> (przyrost o 16 osób). Według wyjaśnień Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego MAC, zwiększenie zatrudnienia w okresie roku 2012 wynikało z:

- procesu tworzenia i kształtowania struktury organizacyjnej nowoutworzonego MAC;
- konieczności zapewnienia realizacji spraw administracyjno – technicznych w otrzymanej dyspozycji i zarządu siedzibie MAC, w tym prac remontowych i porządkowych;
- naturalnego ruchu kadrowego.

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 6.629 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 57 zł, tj. o 0,9%.

W 2012 r. w MAC wydatkowano 23 tys. zł<sup>49</sup> na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych pięciu umów zlecenia i trzech umów o dzieło z osobami fizycznymi spoza kontrolowanej jednostki (łącznie osiem umów). Pracownicy MAC nie wykonywali takich zleceń. Wydatki bieżące na sfinansowanie wypłat zleceń i o dzieło z osobami fizycznymi realizowano wyłącznie w ramach planu finansowego budżetu państwa. W wyniku kontroli wszystkich umów stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 6,4 tys. zł, tj. 91,4% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 86,9%, tj. o 42,4 tys. zł. Wydatki poniesiono wyłącznie w § 302 na ekwiwalenty za świadczenia rzeczowe, wynikające z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 220-222, 742-791, 831)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 500,2 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 470 tys. zł. Całość wydatków majątkowych zrealizowano w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wdrożenie systemu elektronicznego obiegu dokumentów, a także na zakup zestawów komputerowych i laptopów z oprogramowaniem. Wydatki majątkowe wykonano na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 i art. 162 pkt 3 ufp, tj. zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także zgodnie z zasadami i trybem udzielania zamówień publicznych, określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Ocenę tę oparto na podstawie badania zakupów majątkowych na łączną kwotę 389 tys. zł, co stanowiło 77,8% całości wydatków części 26 w tej grupie ekonomicznej.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 360-616)

<sup>46</sup> Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków (bez budżetu środków europejskich). Łącznie z danymi wykazanymi w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE wynagrodzenia wyniosły 9.624,6 tys. zł, a wynagrodzenia z pochodnymi 11.361,4 tys. zł.

<sup>47</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>48</sup> Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń

<sup>49</sup> Wyłącznie w § 417- Wynagrodzenia bezosobowe.

Wykonane wydatki na współfinansowanie z budżetu państwa dwóch projektów realizowanych z udziałem środków UE wyniosły 815,3 tys. zł, tj. 60,3% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 687,3 tys. zł (o 186,2%). W strukturze tych wydatków, dominującą pozycję stanowiła opisana wyżej dotacja celowa (88,1%). Pozostałe wydatki współfinansujące to wydatki bieżące, w tym przeznaczone na wynagrodzenia z pochodnymi. Efektywność wykorzystania środków na realizację projektów realizowanych łącznie przy udziale budżetu państwa (15%) i środków pomocowych UE (85%) opisana została w pkt 3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zobowiązania w części 26 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 936,3 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 roku. Główną pozycję (913 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 145%. Pozostałe zobowiązania dotyczyły płatności związanych z działalnością bieżącą, tj. faktur za usługi i dostawy świadczone przez kontrahentów w grudniu 2012 r. (paliwo, energia, usługi pocztowe, sprząatanie, itp.). Wszystkie zobowiązania zostały uregulowane w styczniu 2013 r., zgodnie z wyznaczonymi terminami płatności. Z tytułu zobowiązań powstałych w 2012 r. nie naliczono oraz nie płacono odsetek. Podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 233-239, 316-324)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

### 3. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2012 r. z budżetu środków europejskich w części 26 współfinansowano (w 85%) ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) kontynuację dwóch projektów, realizowanych w ramach POIG 2007 – 2013, tj.:

- 1) „System informacyjny o infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa”<sup>50</sup> (zwany dalej SIPS). Projekt ten realizowany był na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 25 września 2009 roku, zawartej pomiędzy Władzą Wdrażającą Programy Europejskie (IW/IPII pod MSWiA), a Instytutem Łączności (z aneksami nr 1 z dnia 8 lipca 2010 r. i nr 2 z dnia 1 października 2012 r.) oraz umowy partnerskiej z dnia 22 grudnia 2009 r. zawartej w celu wspólnej realizacji projektu pomiędzy partnerami: Instytutem Łączności (partner wiodący, koordynator), Prezesem UKE i Ministrem Infrastruktury z aneksem nr 1 z dnia 13 grudnia 2012 r., zawartym pomiędzy Instytutem Łączności, Prezesem UKE i Ministrem Administracji i Cyfryzacji.

Harmonogram SIPS przewiduje okres jego realizacji do końca 2013 roku. SIPS dotyczy budowy systemu informatycznego umożliwiającego pozyskiwanie, gromadzenie oraz przetwarzanie danych o szerokopasmowej infrastrukturze teleinformatycznej w Polsce. Głównymi celami realizacji SIPS są m.in.:

- tworzenie, weryfikowanie i aktualizowanie map cyfrowych sieci szerokopasmowych na poziomie regionalnym;
- przyczynianie się do rozbudowy infrastruktury nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych na obszarach, gdzie rynek usług szerokopasmowego dostępu do Internetu nie funkcjonuje w sposób prawidłowy, tj. na obszarach wiejskich oraz o ograniczonej dostępności infrastruktury szerokopasmowej, przeciwdziałając „wykluczeniu cyfrowemu”;
- wspomaganie działań administracji rządowej i samorządowej poprzez tworzenie zaplecza dla elektronicznych usług publicznych świadczonych dla obywateli

<sup>50</sup> Realizowany w ramach 7 osi priorytetowej POIG w zakresie podzadań 3.1 Weryfikacja danych, analizy formalno-prawne oraz 6.1 Budowa i utrzymanie treści e-warsztatów.

i przedsiębiorców.

- 2) „Projekt systemowy - działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”<sup>51</sup> (zwany dalej Projektem Systemowym). Projekt ten realizowany był na podstawie porozumienia w sprawie dofinansowania realizacji projektu, zawartego w dniu 1 września 2011 pomiędzy MSWiA i MI oraz umowy partnerskiej z dnia 3 listopada 2011 roku, dotyczącej wspólnej realizacji Projektu, pomiędzy Ministrem Infrastruktury (beneficjent) i Stowarzyszeniem „Miasta w Internecie” (partner projektu) z aneksem nr 1 i 2 zawartymi pomiędzy Ministrem Administracji i Cyfryzacji (beneficjent) i Stowarzyszeniem „Miasta w Internecie” (partner projektu).

Harmonogram Projektu Systemowego przewiduje okres jego realizacji do końca 2015 roku. Celem projektu jest m.in. wyznaczanie kierunków działania, poprawa rozwiązań o zasięgu krajowym, w tym zapewnienie kompleksowych działań doradczych na rzecz rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu w Polsce. Projekt koncentruje się na koordynacji działań związanych z budową sieci szerokopasmowych przez samorządy województw, przeciwdziałaniu zjawisku wykluczenia cyfrowego oraz prowadzeniu działań informacyjnych i szkoleniowych. W zakresie komponentu dotyczącego wsparcia ekspercko – doradczego i prawnych aspektów prowadzenia działalności telekomunikacyjnej Projekt Systemowy realizowany jest przy udziale wybranego w postępowaniu przetargowym konsorcjum kancelarii prawnych. W zakresie komponentu polegającego na zapewnieniu potencjału organizacyjnego i merytorycznego prowadzenia działań mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu oraz przeprowadzeniu skutecznych kampanii informacyjnych nt. użyteczności szerokopasmowego dostępu do Internetu - Projekt jest realizowany przy udziale Partnera – Stowarzyszenia „Miasta w Internecie” (umowa partnerska z dnia 3 listopada 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 20-27, 654-666, 689-728)

### 3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Projekt budżetu na 2012 r. w zakresie wydatków środków europejskich części 26 został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. Ujęta w ustawie budżetowej na rok 2012 kwota wydatków (259 tys. zł) została zwiększona w ciągu roku budżetowego sześcioma decyzjami Ministra Finansów o 7.397,6 tys. zł, tj. do kwoty 7.656,6 tys. zł. Dokonane w trakcie roku zmiany w planie tych wydatków były celowe, wynikały z potrzeb jednostki i pochodziły:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu środków europejskich o łączną kwotę 3.882,9 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie realizacji Projektu Systemowego (3.838,7 tys. zł) i SIPS (44,2 tys. zł);
- ze zwiększenia środków, pochodzących z planu finansowego części 27 budżetu środków europejskich – Informatyzacja, o kwotę 3.514,7 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie realizacji Projektu Systemowego (3.397,4 tys. zł) i SIPS (117,3 tys. zł).

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 3.882,9 tys. zł wykorzystano 3.701,4 tys. zł, tj. 95,3%. Środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 28-182)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>51</sup> Realizowany w ramach 8 osi priorytetowej POIG w zakresie działania 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion.

### 3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich, dotyczące wyłącznie dwóch projektów realizowanych w ramach POIG, wyniosły 4.622,2 tys. zł i stanowiły 60,4% planu po zmianach i były prawie 18 razy wyższe od kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

Na kontynuację realizacji SIPS zaplanowano w planie finansowym budżetu środków europejskich 259 tys. zł. Środki te zostały zwiększone dwiema decyzjami MF łącznie o 161,5 tys. zł, tj. do 420,5 tys. zł. Na realizację SIPS wykorzystano natomiast 274,8 tys. zł, tj. 65,4%. Niepełne wykonanie wynikało głównie z niższych kosztów realizacji usług doradczych związanych z opracowaniem ostatecznej wersji Narodowego Planu Szerokopasmowego, rezygnacji z ekspertyzy dotyczącej osiągnięcia celów Europejskiej Agendy Cyfrowej, mniejszych niż zakładano kosztów delegacji służbowych oraz wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi dla pracowników realizujących SIPS. Najważniejsze zadania zrealizowane w ramach SIPS w roku 2012, w tym pozycje wydatkowe, to:

- wydawanie (na bieżąco) opinii prawnych i interpretacji przepisów ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych<sup>52</sup>;
- prace legislacyjne nad aktami prawnymi mającymi na celu ułatwienie realizacji inwestycji telekomunikacyjnych;
- działania w ramach realizacji Memorandum w sprawie współpracy na rzecz budowy i rozwoju pasywnej infrastruktury sieci szerokopasmowych;
- spotkania informacyjno – doradcze z samorządami i przedsiębiorcami dotyczące budowy sieci teleinformatycznych;
- prace nad opracowaniem dokumentu Narodowy Plan Szerokopasmowy;
- przeprowadzenie analizy dokumentacji przetargowej 1800 MHz pod kątem oceny potencjalnego wpływu przyjętych przez Prezesa UKE założeń przetargu na przyszły kształt rynku telekomunikacyjnego i rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej;
- przeprowadzenie analizy projektowanych przez ITU regulacji w zakresie ITR pod kątem ich wpływu na polski rynek telekomunikacyjny, wypracowanie rekomendacji do stanowiska Rządu, zebranie i analiza uwag środowiska telekomunikacyjnego w tym zakresie;
- uczestnictwo w Światowej Konferencji Telekomunikacji Międzynarodowej - WCIT12 w Dubaju;
- zrealizowanie umowy o „Udział w prowadzonych w Departamencie Telekomunikacji MAC pracach związanych z opracowaniem przepisów technicznych dotyczących wymogów jakim powinny odpowiadać kanały technologiczne i ich usytuowanie (...)”;
- zrealizowanie umowy o „Wykonanie analizy zgłoszonych w ramach konsultacji uwag do Narodowego Planu Szerokopasmowego; przygotowanie szczegółowych propozycji zmian do dokumentu, które będą przedstawione w formie wkładu do projektu Narodowego Planu Szerokopasmowego (...)”;
- wykonanie ekspertyzy przedstawiającej analizę działań przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, organów państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie rozwoju sieci szerokopasmowych na terytorium RP;
- udział w spotkaniach informacyjno-doradczych oraz w Światowej Konferencji Telekomunikacyjnej Międzynarodowej WCIT 12 w Dubaju;
- opłaty konferencyjne i wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników realizujących SIPS w 2012 r.

Środki na kontynuację realizacji Projektu Systemowego zostały przyznane w całości w ciągu roku budżetowego, czterema decyzjami Ministra Finansów, w łącznej kwocie 7.236,1 tys. zł.

<sup>52</sup> Dz.U. Nr 106, poz. 675 ze zm.

Na realizację wykorzystano natomiast 4.347,4 tys. zł, tj. 60,1%. Na niepełne wykonanie wydatków wpływ miały: niższe zaangażowanie osobowe w projekcie, niższe koszty związane z promocją oraz organizacją konferencji, unieważnienie postępowań przetargowych na dostawę sprzętu informatycznego, telekomunikacyjnego, elektronicznego i biurowego, przeznaczonych dla członków zespołu zarządzającego projektem, zwrot przez partnera Projektu Systemowego „Stowarzyszenie „Miasta w Internecie” części przekazanej dotacji celowej, mniejsze niż zakładano koszty delegacji służbowych oraz wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi dla pracowników realizujących Projekt Systemowy. Najważniejsze zadania zrealizowane w ramach Projektu Systemowego w roku 2012, w tym pozycje wydatkowe, to:

- przeprowadzenie postępowania przetargowego dotyczącego wyboru wykonawcy w zakresie działań doradczych;
- przeprowadzenie przetargów nieograniczonych w ramach postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dostawę sprzętu informatycznego, telekomunikacyjnego i elektronicznego oraz na zakup wyposażenia biura (postępowania zostały unieważnione);
- realizacja wsparcia doradczego dla projektów szerokopasmowych;
- organizowanie warsztatów, dedykowanych jednostkom samorządu terytorialnego i zaangażowanym instytucjom w zakresie realizacji projektów szerokopasmowych;
- zakup materiałów promocyjnych, które zostały rozdysponowane podczas spotkań i warsztatów organizowanych przez MAC;
- przeprowadzenie cykli spotkań informacyjno – doradczych dla jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych;
- wszczęcie postępowania przetargowego na zakup usług organizacji szkoleń i warsztatów;
- uruchomienie portalu internetowego dedykowanego wykluczeniu cyfrowemu „Polska Cyfrowa Równych Szans” oraz portalu edukacji cyfrowej z modułem e-learningu dedykowanego Latarnikom PCRS;
- wydanie opinii prawnych dotyczących m.in.: budowy regionalnej sieci szerokopasmowej, realizacji projektu Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej SA, budowy kanałów technologicznych, złożenia wniosku o dofinansowanie umowy o partnerstwie publiczno – prywatnym, kwalifikowalności przyłączy i możliwości realizacji inwestycji szerokopasmowych.

(dowód: akta kontroli str. 28-182, 223-224, 144-182, 620, 689-728)

W strukturze wykonanych wydatków z budżetu środków europejskich w części 26 - wydatki bieżące stanowiły 552,6 tys. zł (12%)<sup>53</sup>, a dotacja celowa 4.069,6 tys. zł (88%). Wydatki bieżące wykorzystano w 19,9% planu po zmianach, natomiast dotację celową w 83,4% przyznanej kwoty. Dotacja celowa na realizację Projektu Systemowego z budżetu środków europejskich uruchomiona została w ciągu roku budżetowego, dwiema decyzjami Ministra Finansów, w łącznej kwocie 4.877,7 tys. zł. Przyczyną niepełnego wykorzystania był zwrot niewykorzystanej części dotacji (808,1 tys. zł), dokonany przez beneficjenta w dniu 31 grudnia 2012 roku. Spowodowane to było zbyt późnym wnioskowaniem do MAC o kolejną zaliczkę, co w konsekwencji uniemożliwiło - ze względów formalnych - wydatkowanie w całości otrzymanej kwoty.

Największe kwotowo wydatki poniesiono w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60052, w ramach którego wydatkowano 4.500,4 tys. zł (97,4%). Pozostałą kwotę 121,8 tys. zł (2,6%) wydatkowano w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75001.

(dowód: akta kontroli str. 223-224, 314-315, 635-639, 654-666, 729-820)

<sup>53</sup> Wydatki bieżące zrealizowane zostały w dominującym zakresie w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej (16.387,3 tys. zł), a ponadto w rozdziałach 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji (2.216,1 tys. zł) i 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (41 tys. zł).

Do realizacji w 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 5.430,3 tys. zł, która była zgodna z wielkością zrealizowanych płatności. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) płatności była wyższa od wykazanej kwoty zrealizowanych wydatków o 808,1 tys. zł. Wynikało to wyłącznie z wyżej wskazanego zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej (808,1 tys. zł), dokonanego terminowo, tj. w dniu 31 grudnia 2012 r., przez podmiot realizujący Projekt Systemowy. Opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności nie wystąpiły.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 4.336,9 tys. zł, tj. 93,1% ogółu wydatków budżetu środków europejskich, z tego:

- wydatki bieżące w kwocie 267,3 tys. zł (wydatki na zakup materiałów i wyposażenia – § 421, zakup usług pozostałych – § 430, zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – § 439), tj. 48,4% ogółu wydatków bieżących poniesionych w części 26;
- całość poniesionych wydatków na dotację celową w kwocie 4.069,6 tys. zł.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie planem finansowym i umowami o dofinansowanie. Kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 4.069,6 tys. zł (dotacja celowa) na realizację umowy zawartej z wykonawcą Projektu Systemowego. Stwierdzono, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z umów o dofinansowanie. Wykonawcy umów zostali wybrani w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, przy zastosowaniu przepisów o zamówieniach publicznych. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano. W wyniku realizacji zadań osiągnięto cele określone we wnioskach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 360-616, 635-639, 654-666, 792-820, 827-828)

W 2012 r. nie prowadzono rachunków pomocniczych wydatków z budżetu środków europejskich, o których mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

W 2012 r. nie wystąpiły przypadki finansowania wydatków ze środków budżetu państwa, zamiast z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 827-828)

Wykorzystanie budżetu środków europejskich w roku 2011, przeznaczonych wyłącznie na realizację dwóch projektów kontynuowanych w 2012 r., wyniosło 755,2 tys. zł (42,4%), w tym środków pozyskanych z rezerw celowych (1.130,3 tys. zł) – zaledwie w 20,3% (230 tys. zł). Z tego powodu, po kontroli wykonania budżetu państwa w roku 2011 w części 26 - NIK negatywnie oceniła niski stopień wykorzystania środków z tego budżetu, i wniosowała do Ministra Administracji i Cyfryzacji o zwiększenie stopnia wykorzystania tych środków, ze szczególnym uwzględnieniem kwot pozyskiwanych z rezerw celowych.

Stwierdzono, że podjęto skuteczne działania na rzecz realizacji zaleceń NIK. Wykonanie planu finansowego budżetu środków europejskich w 2012 r., przeznaczonych wyłącznie na finansowanie kontynuacji projektów realizowanych w roku poprzednim, zwiększyło się w relacji do roku poprzedniego z 42,4% do 60,4%. W przypadku wykorzystania środków pozyskanych z rezerw celowych, wskaźnik ten zwiększył się natomiast z 20,3% do 95,3%.

(dowód: akta kontroli str. 223-224, 156-182)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowo potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK pozytywnie ocenia znaczącą poprawę w zakresie wykorzystania środków pochodzących z budżetu środków europejskich. Jednak stwierdzone w 2012 r. prawie 40%

niewykorzystanie tych środków w dalszym ciągu wskazuje – w ocenie NIK – na dalszą potrzebę zintensyfikowania działań właściwych komórek organizacyjnych MAC na rzecz poprawy tego wskaźnika.

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

### **4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań**

Opis stanu faktycznego

Stwierdzono, że w ramach części 26 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez Centralę MAC, pełniącą funkcję dysponenta trzeciego stopnia m.in. dla części 26. W wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Departamentu Budżetu i Finansów w zakresie kontroli sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez dysponenta trzeciego stopnia stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne. Działania te polegały w szczególności na sprawdzaniu sprawozdań pod względem:

- formalno – rachunkowym<sup>54</sup>;
- dyscypliny finansów publicznych<sup>55</sup>;
- zgodności wersji papierowych złożonych jednostkowych sprawozdań budżetowych ze sprawozdaniami przekazanymi w systemie TREZOR.

(dowód akta kontroli, str. 653)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej skuteczności procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na brak w części 26 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. W Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (standard nr 10), wskazano natomiast na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

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

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 dysponenta trzeciego stopnia:

- 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),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także

<sup>54</sup> Polegającym na weryfikacji, czy sprawozdania sporządzono na właściwych drukach, w sposób czytelny i trwały, czy zawiera wszystkie strony i czy wypełniona jest każda strona, czy zawiera podpis właściwego pracownika itp.

<sup>55</sup> Polegającym na weryfikacji, czy np. wykazane wydatki nie przekraczają kwoty ujętej w planie finansowym, wzajemnych powiązań itp.

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
  - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
  - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>56</sup> i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>57</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 10-19, 183-243)

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

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 319.008,85 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 19.151.061,73 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 30 stycznia 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str.13, 192-194, 210)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 337.000,71 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 210)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 22.579.205,09 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

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

(dowód: akta kontroli str. 183, 185-187, 210, 223-239)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 240-243)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>58</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania.

<sup>56</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>57</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

<sup>58</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766



Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990. Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 356-359)

Ustalono  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności MAC dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

## 5. Księgi rachunkowe

Opis stanu  
faktycznego

Dokumentacja opisująca przyjęte w MAC (dysponent III stopnia) zasady rachunkowości spełniała warunki określone w uor i została dostosowana do zmian wprowadzonych od 2012 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 roku<sup>59</sup>. Dokumentacja była dostępna dla pracowników MAC i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości - stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

W MAC od dnia 1 stycznia 2012 r. funkcjonuje, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Generalnego MAC, system księgowości komputerowej FT-FK7. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Wyniki badania funkcjonowania systemu oraz przeprowadzonego pełnego przeglądu analitycznego zapisów księgowych wykazały, że system księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor, a w szczególności zapewniał:

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

Wyniki badania funkcjonowania systemu oraz przeprowadzonego pełnego przeglądu analitycznego zapisów księgowych wykazały, że system spełniał określone w uor ww. wymogi. Ustalono, że wydruki zestawień obrotów i sald za: styczeń, luty, czerwiec, sierpień, wrzesień, październik i grudzień zostały wykonane, a także okresy te zostały zamknięte, po terminie sporządzania miesięcznych sprawozdań budżetowych. Jak stanowi art. 24 ust. 5 pkt 2 uor, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone na bieżąco, jeżeli zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej sporządzane są przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, w terminach obowiązujących jednostkę sprawozdań.

Główna Księgowa MAC wyjaśniła, że dla celów sporządzania sprawozdań budżetowych, wykorzystywane były generowane z systemu księgowego zestawienia dla poszczególnych części budżetowych, działów, rozdziałów i paragrafów. Wydruki te sporządzane były z dokumentów zatwierdzonych w dacie sprawozdań oraz przechowywane są w formie papierowej wraz z zatwierdzonymi sprawozdaniami. Jednocześnie, po zamknięciu danego miesiąca, generowane jest jedno – łączne dla całych ksiąg rachunkowych – zestawienie

<sup>59</sup> Zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r. Nr 121).

obrotów i sald za dany miesiąc, które jest przechowywane w formie wydruków papierowych za miesiące styczeń – czerwiec 2012 r. oraz plików PDF za miesiące lipiec-grudzień 2012 roku.

Badanie próby przeprowadzono w MAC (dysponent III stopnia) w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 201 - subkonto wydatków (bez kwot: udzielonych dotacji, świadczeń na rzecz osób fizycznych, wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz wydatków ujętych w § 444 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych). Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 54 dowodów o wartości 25.325.400,83 zł i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS) tj. metodą polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanych losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 40% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

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

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną, badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób niestatystyczny, tj. 20 dowodów o wartości 46,4 tys. zł, co do których w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zapisy zostały wykazane jako zaksięgowane do niewłaściwych okresów sprawozdawczych.

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 25.371,8 tys. zł, z tego o wartości 25.325,4 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 46,4 tys. zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

W zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych kontrolą objęto próbę zapisów księgowych o wartości 25.371,8 tys. zł, z tego o wartości 25.325,4 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 46,4 tys. zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny). Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami uor, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie

nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Badanie 20 dowodów o łącznej wartości 46,4 tys. zł, które w wyniku przeglądu analitycznego zostały wykazane jako zaksięgowane do niewłaściwych okresów sprawozdawczych wykazało, że ujęcie ich w okresach późniejszych niż data dokonania operacji gospodarczej wynikało z tego, że zostały one złożone do MAC w terminach uniemożliwiających ujęcie ich do właściwych okresów sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 360-616, 847-857)

Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

## 6. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu  
faktycznego

Dysponent części 26 prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 ufp.

Departament Budżetu i Finansów MAC opracował dla Ministra Administracji i Cyfryzacji informację zbiorczą, dotyczącą realizacji planów finansowych budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 w zakresie części budżetowych, których dysponentem jest minister, w tym dla części 26. Przedmiotem powyższej analizy były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 ufp, w tym m.in. oceny realizacji tych planów, odnośnie odchyleń i w konsekwencji zagrożeń dla pełnego wykonania zaplanowanych zadań.

Powyższa informacja, wraz z wynikającymi z dokonanej analizy wnioskami, została zaakceptowana przez Podsekretarza Stanu w MAC. W związku z zaleceniami, podległe jednostki zostały zobowiązane do podjęcia działań na rzecz pełnej realizacji zaplanowanych zadań do końca roku budżetowego, a w przypadku wystąpienia oszczędności – do zgłoszenia środków do zablokowania<sup>60</sup>. W wyniku zgłoszenia oszczędności, dysponent części 26 dokonał blokady środków budżetowych do końca roku budżetowego na kwotę 370,8 tys. zł, w tym 55,3 tys. zł z budżetu środków europejskich.

Niezależnie od wyżej przywołanej informacji zbiorczej za okres do końca III kwartału 2012 r., w sierpniu 2012 r. została przeprowadzona przez Departament Budżetu i Finansów analiza poziomu wydatkowania środków na projekty realizowane z udziałem środków europejskich. Wyniki tej analizy zostały przekazane Podsekretarzowi Stanu w MAC, a jednostki podległe zaangażowane w realizację tych projektów – zobowiązane do efektywnego wykorzystania środków comiesięcznego raportowania o poziomie realizacji projektów.

(dowód: akta kontroli, str. 20-27, 258-306)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności MAC dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części 26 budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

<sup>60</sup> W trybie art. 177 ufp.

## IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>61</sup>, wnosi o:

Wnioski pokontrolne

- 1) podjęcie stosownych działań na rzecz poprawy stopnia wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich.
- 2) opracowanie formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

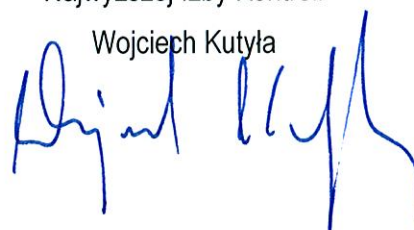
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia **08** kwietnia 2013 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



<sup>61</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82.