



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
TADEUSZ DZIUBA

KNO.410.001.06.2020

Pani
Jadwiga Emilewicz
Minister Rozwoju
Ministerstwo Rozwoju
Plac Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 40 – Turystyka

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rozwoju, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jadwiga Emilewicz, Minister Rozwoju, od dnia 15 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Witold Bańka, Minister Sportu i Turystyki, od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 14 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Olga Michalecka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/12/2020 z 10 stycznia 2020 r. 2. Grzegorz Jasioneck, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18515 (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019², pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 40 – Turystyka.</p> <p>Dysponentem części 40 – Turystyka był w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 14 listopada 2019 r. Minister Sportu i Turystyki, a od dnia 15 listopada 2019 r. Minister Rozwoju³. W celu zapewnienia ciągłości realizacji zadań w dniu 10 grudnia 2019 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju a Ministrem Sportu zostało zawarte Porozumienie dotyczące sposobu realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich ujętych w części 40 – Turystyka (dalej: Porozumienie). Na podstawie Porozumienia Minister Rozwoju udzielił Dyrektorowi Generalnemu Ministerstwa Sportu i wybranym pracownikom Ministerstwa Sportu stosownych upoważnień i pełnomocnictw do prowadzenia w jego imieniu spraw dotyczących m.in.: realizacji budżetu w zakresie zobowiązań zaciągniętych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki, prowadzenia ksiąg rachunkowych dla części 40, sporządzania, podpisywania i przekazywania sprawozdań budżetowych i finansowych oraz administrowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Porozumienie i upoważnienia obowiązywały od 15 listopada 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., z wyjątkiem spraw związanych ze sprawozdawczością budżetową i finansową za rok 2019, wobec których obowiązywały do czasu ich zakończenia.</p> <p>(akta kontroli str. 3-26)</p>
--------------	---

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz.U. poz. 198).

³ W związku z rozporządzeniami Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju (Dz. U. poz. 2261) i szczegółowego zakresu działania Ministra Sportu (Dz. U. poz. 2253) oraz rozporządzeniami Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju (Dz. U. poz. 2291) oraz utworzenia Ministerstwa Sportu (Dz. U. poz. 2292).

Zakres kontroli

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁴, w tym: nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 40 – Turystyka.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza porównawcza dochodów budżetowych,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 40 – Turystyka w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 40 – Turystyka.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w przepisach o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków.

NIK pozytywnie opiniuje również sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych obejmujące część 40, stwierdzając, że stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ufp.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Wniosek pokontrolny sformułowany przez NIK w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., dotyczący wprowadzenia mechanizmu nadzoru zapewniającego prawidłową realizację umów dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu turystyki, terminowego rozliczania oraz rzetelnego weryfikowania i zatwierdzania sprawozdań z wykonania tych zadań, był w trakcie realizacji.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r., kontrola dochodów budżetowych w części 40 – Turystyka została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku 2018.

W ustawie budżetowej na 2019 r. dochody budżetu państwa w części 40 – Turystyka nie były planowane, zostały jednak osiągnięte w wysokości 20,2 tys. zł, tj. o 22 tys. zł mniej niż w 2018 r. Głównymi źródłami dochodów były wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności (14,7 tys. zł, tj. 66,1% ogółu dochodów), a także z tytułu kar i odszkodowań (2,7 tys. zł).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2019 r. wyniosły 184,7 tys. zł, tj. o 40,6 tys. zł więcej niż w 2018 r. Zaległości netto w 2019 r. wyniosły 78,1 tys. zł, tj. o 58,4 tys. zł mniej niż w 2018 r. Największe należności wystąpiły w rozdziale 63003 – Zadania w zakresie upowszechniania turystyki w kwocie 184 tys. zł, w tym 157,1 tys. zł z tytułu dotacji pobranych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości. Wzrost należności spowodowany był przede wszystkim powstaniem nowej należności z tytułu dotacji wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz naliczeniem odsetek od istniejących.

(akta kontroli str. 566-569, 586-606, 628-630)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019 zaplanowano w części 40 – Turystyka wydatki w wysokości 60 934 tys. zł, tj. o 212,3 tys. zł większej od wydatków wykonanych w 2018 r.

(akta kontroli str. 27-112)

W trakcie roku, na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów⁷, plan wydatków został zwiększony środkami z rezerw celowych budżetu państwa do kwoty 61 049,8 tys. zł (wzrost o 115,8 tys. zł), z czego w dziale 630 – Turystyka do kwoty 55 687,8 tys. zł (wzrost o 88,8 tys. zł) i w dziale 750 – Administracja publiczna do kwoty 5 355 tys. zł (wzrost o 27 tys. zł). W dziale 752 – Obrona narodowa plan wydatków pozostał bez zmian (7 tys. zł). Środki z rezerw celowych budżetu państwa przeznaczono na wydatki bieżące: zwrot uregulowanych zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych łącznie w kwocie 73,7 tys. zł, sfinansowanie dodatku służby cywilnej dla nowo mianowanego urzędnika służby

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ W tym dwie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju.

cywilnej w kwocie 1,1 tys. zł, oraz współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej, tj. realizację zadania Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 w zakresie projektu „Otwarte dane plus” (dalej: PO PC „Otwarte dane plus”) łącznie w kwocie 41 tys. zł. Z przyznanych kwot wykorzystano 115,6 tys. zł, tj. 99,8%. Niepełne wykorzystanie środków z rezerw, tj. 0,2 tys. zł, wynikało z niższego współfinansowania projektów realizowanych z udziałem środków europejskich.

Szczegółową kontrolą NIK objęto wykorzystanie środków z rezerw celowych budżetu państwa. Doboru próby dokonano w sposób celowy, wybierając jedną decyzję Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2019 o największej wartości (51,2 tys. zł, tj. stanowiącej 44,2% kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych). Rezerwa przeznaczona była na zwrot uregulowanej części zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych. Otrzymane środki z rezerwy celowej wydano w całości zgodnie z przeznaczeniem.

Ponadto minister właściwy do spraw turystyki dokonał, na podstawie art. 171 upf, zmian w planie wydatków w drodze 15 decyzji. Minister właściwy do spraw turystyki, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów⁸, zwiększył plan wydatków majątkowych o 250 tys. zł w celu zabezpieczenia środków na zapewnienie bezpieczeństwa i dostępności zmodernizowanych rejestrów w turystyce. Minister właściwy do spraw turystyki, na podstawie korekty decyzji Ministra Finansów, dokonał przeniesienia wydatków przeznaczonych na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

Minister właściwy do spraw turystyki nie dokonywał w 2019 r. blokady planowanych wydatków budżetowych.

(akta kontroli str. 113-374, 518-520)

Zrealizowane w 2019 r. wydatki budżetu państwa w części 40 wyniosły 60 750,9 tys. zł⁹ (tj. 99,5% planu po zmianach) i były wyższe o 29,1 tys. zł (tj. 0,5%) niż w 2018 r.

Wydatki wykonane w 2019 r. w poszczególnych grupach ekonomicznych wyniosły:

- wydatki na dotacje – 52 079 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i stanowiły 85,7% ogółu wydatków budżetu państwa w części 40 – Turystyka. W porównaniu do 2018 r. były wyższe o 208,8 tys. zł, tj. o 0,4%. W ramach tej grupy wydatki stanowiły: dotacja podmiotowa dla Polskiej Organizacji Turystycznej (dalej: POT) w kwocie 49 504,2 tys. zł (100% planu po zmianach, o 0,4 tys. zł więcej niż w 2018 r.) na dofinansowanie działalności bieżącej Polskiej Organizacji Turystycznej oraz dotacje celowe w łącznej kwocie 2 574,8 tys. zł (99% planu po zmianach, o 208,4 tys. zł więcej niż w 2018 r.) na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki;
- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 12,8 tys. zł, tj. 59,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. były one wyższe o 4,3 tys. zł, tj. o 50,4%;
- wydatki bieżące – 8 236,3 tys. zł (w tym 40,8 tys. zł na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich), tj. 96,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wydatki bieżące z budżetu państwa¹⁰ były niższe o 67,2 tys. zł, tj. o 0,8%;
- wydatki majątkowe – 422,7 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2018 r. były niższe o 116,7 tys. zł, tj. o 21,6%. Środki z budżetu państwa

⁸ Wyrażoną w piśmie z 6 września 2019 r. (znak: FS8.413.11.2019).

⁹ W tym 40,8 tys. zł na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

¹⁰ W 2018 r. nie wystąpiły wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich, dlatego do porównania wydatków zrealizowanych w 2019 r. przyjęto kwotę wydatków pomniejszoną o wydatki na współfinansowanie.

wydatkowano na modernizację serwerowni, zakup sprzętu informatycznego wraz z oprogramowaniem w celu zapewnienia bezpieczeństwa i dostępności zmodernizowanych rejestrów w turystyce. Założone na 2019 r. efekty zostały osiągnięte.

W dziale 630 – Turystyka wydatki wyniosły 55 586,8 tys. zł (tj. 99,8% planu po zmianach) i były wyższe o 64,2 tys. zł od wydatków poniesionych w 2018 r. Wydatki w dziale 750 – Administracja publiczna wyniosły 5 157,1 tys. zł (tj. 96,3% planu po zmianach) i były niższe o 35 tys. zł od wydatków poniesionych w 2018 r. W dziale 752 – Obrona narodowa wydatki wyniosły 7 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach) i były równe wydatkom poniesionym w 2018 r.

(akta kontroli str. 571-573, 1661-1667)

U dysponenta części kontrolą objęto 96,1% wydatków poniesionych na dotacje (na łączną kwotę 50 054,3 tys. zł). Badaniem objęto dotację podmiotową w kwocie 49 505 tys. zł oraz pięć dotacji celowych, dobranych w sposób celowy, w łącznej kwocie 549,3 tys. zł na realizację w 2019 r. zadań publicznych z zakresu turystyki.

W odniesieniu do dotacji podmiotowej nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniu dysponenta głównego w zakresie wysokości i terminowości przekazywania środków. Polska Organizacja Turystyczna dokonała zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 758,2 zł. Środki z dotacji podmiotowej wydatkowano w ramach następujących zadań: promowanie turystyki na rynku krajowym, promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą, utrzymanie i rozwój Polskiego Systemu Informacji Turystycznej.

Środki przeznaczone na dotacje celowe przekazano stowarzyszeniom i fundacjom w ramach ogłoszonego otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki w 2019 r. Priorytety zadań objętych dofinansowaniem dotyczyły przedsięwzięć na rzecz rozwoju turystyki i były nimi: renowacja i wytyczanie szlaków turystycznych, działania wspierające tworzenie i rozwój terytorialnych marek turystycznych, oraz działania na rzecz zwiększenia dostępności turystyki dla osób niepełnosprawnych. Komisja konkursowa dokonała oceny ofert i do dofinansowania wybrała 18 ofert. Szczegółowym badaniem objęto łącznie pięć umów zawartych ze:

- Stowarzyszeniem Razem Bezpiecznie we Wrocławiu na zadanie publiczne pn. „Bursztynowy Szlak – EuroVelo 9 – Wielkopolska” na kwotę 76,8 tys. zł,
- Stowarzyszeniem Łączy Nas Kanał Elbląski Lokalna Grupa Działania w Elblągu na zadanie publiczne pn. „Oznakowanie szlaku rowerowego Kanału Elbląskiego i szlaków łącznikowych” na kwotę 98 tys. zł,
- Europejskim Ugrupowaniem Współpracy Terytorialnej TATRY w Nowym Targu na zadanie publiczne pn. „Wzmacnianie potencjału rozwojowego historyczno-kulturowo-przyrodniczego szlaku wokół Tatr jako marki turystycznej” na kwotę 87,9 tys. zł,
- Stowarzyszeniem Gmin i Powiatów „Dolnośląska Kraina Rowerowa” w Żmigrodzie na zadanie publiczne pn. „Renowacja szlaków rowerowych Dolnośląskiej Krainy Rowerowej” na kwotę 94,1 tys. zł,
- Regionalną Organizacją Turystyczną Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach na zadanie publiczne pn. „Świętokrzyskie, silna marka terytorialna – cykl działań analityczno-rozwojowych. Studium przypadku dla kreowania i wzmacniania polskich marek regionalnych i lokalnych” na kwotę 192,5 tys. zł.

W wyniku badania wytypowanych umów stwierdzono m.in., że zadania sfinansowane środkami dotacji zostały wykonane zgodnie z planem, a efekty

rzeczowe zostały uzyskane¹¹. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji nastąpiło w wymaganym terminie. Wszystkie badane rozliczenia zostały przyjęte w zakresie rzeczowym i finansowym. Niewykorzystane środki badanych dotacji w łącznej kwocie 16,4 tys. zł zostały zwrócone w terminie.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 25 – Kultura fizyczna, części 40 – Turystyka oraz wykonania planów finansowych Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała dwa wnioski pokontrolne dotyczące:

- 1) podjęcia działania w celu zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości,
- 2) wprowadzenia mechanizmu nadzoru zapewniającego prawidłową realizację umów dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu turystyki, terminowego rozliczania oraz rzetelnego weryfikowania i zatwierdzania sprawozdań z wykonania tych zadań¹².

Minister Sportu i Turystyki uwzględniając pierwszy wniosek wystąpił o zwrot 25 tys. zł, jako kwoty wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem. Drugi wniosek był w trakcie realizacji. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Sportu Pana Jerzego Bazylewicza oraz Dyrektora Departamentu Turystyki Ministerstwa Rozwoju Pana Rafała Szlachty wynika, że wewnętrzna procedura dotycząca zasad przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu została opracowana, jednak w związku ze zmianą dysponenta części 40 nie została jeszcze zaakceptowana.

Zdaniem NIK, niezależnie od tego, kto jest dysponentem części budżetowej 40 – Turystyka, mechanizm nadzoru zapewniający prawidłową realizację umów dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu turystyki, terminowe rozliczanie oraz rzetelne weryfikowanie i zatwierdzanie sprawozdań z wykonania tych zadań powinien być niezwłocznie zaakceptowany i wdrożony.

(akta kontroli str. 1016-1028, 1148-1593)

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. w części 40 (w przeliczeniu na pełne etaty) wyniosło 36 osób, tj. o jedną osobę¹³ mniej niż w 2018 r. Na wynagrodzenia osobowe (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) przeznaczono 3 484,6 tys. zł i była to kwota o 202,7 tys. zł wyższa w stosunku do 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 8066 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2018 r. (7392 zł) było wyższe o 674 zł. W 2019 r. w części 40 nie zawarto umów innych niż umowa o pracę.

Źródłem zwiększenia wynagrodzeń pracowników jednostek budżetowych były m.in. środki rezerw celowych budżetu państwa (poz. 8 i poz. 20) oraz rezerw celowych budżetu środków europejskich (poz. 99¹⁴) o łącznej wartości 168,4 tys. zł. Środki z poz. 8 i poz. 99 rezerw celowych zostały przeznaczone na sfinansowanie od marca 2019 r. dodatków zadaniowych dla 12 dotychczasowych pracowników za udział w realizacji Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 w zakresie projektu „Otwarte dane plus”. Średnia kwota zwiększenia (podwyżki) na jeden etat miesięcznie (brutto) wyniosła odpowiednio 214,3 zł oraz 1 179,7 zł. Środki z poz. 20 rezerw celowych budżetu państwa zostały przeznaczone na sfinansowanie w 2019 r. dodatku służby cywilnej wraz z pochodnymi dla jednego

¹¹ Uzyskane efekty rzeczowe były weryfikowane na podstawie sprawozdań beneficjentów.

¹² Wystąpienie pokontrolne (tekst jednolity) z dnia 27 maja 2019 r. znak: KNO.410.001.03.2019 P/19/001.

¹³ W kategorii osób zajmujących kierownicze stanowisko wymiar zatrudnienia w 2018 r. wyniósł 0,4. Przy wycieszeniu przeciętnej liczby pełnozatrudnionych osób w 2018 r. przyjęto w tej kategorii wartość jeden.

¹⁴ W łącznej kwocie 141,6 tys. zł.

urzędnika mianowanego z dniem 1 grudnia 2019 r. Kwota zwiększenia (podwyżki) wyniosła brutto 1 077,9 zł.

Zobowiązania ogółem wyniosły 244,4 tys. zł i były wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2018 r. o 10,2 tys. zł, tj. o 4,3%. Zobowiązania wynikały przede wszystkim z tytułu dodatkowego rocznego wynagrodzenia dla pracowników. Na koniec 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 521-530, 590-593, 1607-1612, 1658-1660)

W 2019 r. przeprowadzono sześć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego finansowanych lub współfinansowanych z części 40, które zakończyły się zawarciem umów z wykonawcami na łączną kwotę 3 053,8 tys. zł, w tym wartość umów finansowanych w całości z części 40 wyniosła 2 307,2 tys. zł. Kontrolą objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego i w całości finansowane z części 40. Przedmiotem zamówienia, którego wartość wyniosła 249,9 tys. zł, była dostawa, instalacja i konfiguracja klastra urządzeń bezpieczeństwa aplikacyjnego. W wyniku badania stwierdzono, że zamówienie zostało zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵ oraz regulacjami wewnętrznymi Ministerstwa Sportu i Turystyki¹⁶ w tym zakresie.

(akta kontroli str. 375-395, 785-973)

Szczegółowym badaniem objęto 28 zapisów księgowych na łączną kwotę 3 179,4 tys. zł, tj. 36,7% wydatków dysponenta III stopnia. Poddane kontroli wydatki należały do kategorii wydatków bieżących i majątkowych. W grupie zbadanych dowodów nie wystąpiły nieprawidłowości. Zostały one poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, celowo i gospodarnie, a ponadto prawidłowo udokumentowane i poddane przyjętym w Ministerstwie Sportu i Turystyki¹⁷ procedurom kontroli wewnętrznej dowodów księgowych.

(akta kontroli str. 396-451, 775-784)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W budżecie środków europejskich na 2019 r. nie zostały zaplanowane wydatki w części 40 – Turystyka. W trakcie roku, na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów, plan wydatków został zwiększony środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich do kwoty 225,9 tys. zł, z czego w dziale 630 – Turystyka do kwoty 83,3 tys. zł i w dziale 750 – Administracja publiczna do kwoty 142,6 tys. zł. Środki z rezerwy celowej budżetu środków europejskich przeznaczono na wydatki bieżące: realizację zadania Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 w zakresie projektu „Otwarte dane plus”. Projekt realizowany był w ramach Działania 2.3 Cyfrowa dostępność i użyteczność informacji sektora publicznego w ramach PO PC, poddziałania 2.3.1 „Cyfrowe udostępnienie informacji sektora publicznego ze źródeł administracyjnych i zasobów nauki” II Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020¹⁸.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

¹⁶ Postępowanie rozpoczęto przed zmianą dysponenta części 40.

¹⁷ Zgodnie z porozumieniem z dnia 10 grudnia 2019 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju a Ministrem Sportu.

¹⁸ Dnia 9 lipca 2018 r. Minister Sportu i Turystyki zawarł z Ministrem Cyfryzacji (liderem projektu) porozumienie o partnerstwie na rzecz wspólnego przygotowania i realizacji Projektu „Otwarte dane plus”, w ramach którego zobowiązał się m.in. do dobudowania interfejsu programistycznego API do baz: Centralnego Wykazu Obiektów Hotelarskich, Centralnego Wykazu Przewodników Górskich, Centralnego Wykazu Organizatorów Szkoleń dla Kandydatów na Przewodników Górskich.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2019 r. w części 40 – Turystyka wyniosły 224,8 tys. zł, tj. 99,5% wydatków planu po zmianach, z czego w dziale 630 – Turystyka wyniosły 83,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, zaś w dziale 750 – Administracja publiczna – 141,5 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 156-168, 218-220, 239-245, 1096-1145)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki budżetu środków europejskich o łącznej wartości 189 tys. zł, co stanowiło 84,1% wydatków budżetu środków europejskich w części 40 – Turystyka poniesionych w 2019 r. Doboru próby dokonano w sposób celowy, wybierając pięć operacji o największej wartości z konta 227 – Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich. Poddane kontroli wydatki zostały poniesione prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym, były zgodne z przeznaczeniem określonym w zawartym porozumieniu i prawidłowo udokumentowane oraz ujęte we wnioskach o płatność.

(akta kontroli str. 1029-1147, 1613-1620)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto jedyne zadanie realizowane w części 40, tj. zadanie 6.4.W – Wsparcie i promocja turystyki (w ramach funkcji 6. Polityka gospodarcza kraju). W tym zadaniu realizowano jedno podzadanie: 6.4.1. Wsparcie i promocja turystyki. Na wykonanie podzadania wydatkowano ogółem 58 225,4 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. Kwota ta była większa o 481 tys. zł niż w 2018 r. Źródłem finansowania był budżet państwa (58 000,6 tys. zł) oraz budżet środków europejskich (224,8 tys. zł). Celem podzadania było wzmocnienie rozwoju konkurencyjności polskiej turystyki, a miernikiem stopnia realizacji celu były wpływy z turystyki w danym roku (wartość docelowa na 2019 r. – 58,62 mld zł). Na koniec 2019 r. poziom ten wyniósł 59,79 mld zł. Monitoring mierników prowadzony był w okresach półrocznych. W ramach zadania realizowano, z wykorzystaniem różnorodnych narzędzi promocji, projekty informacyjno-promocyjne na rynku krajowym oraz na ponad 20 rynkach zagranicznych. W ramach podzadania realizowane były cztery działania:

- 6.4.1.1. Tworzenie warunków rozwoju turystyki, którego celem było tworzenie przyjaznego otoczenia prawnego i podnoszenie jakości usług turystycznych, a miernikiem liczba podróży turystycznych w danym roku (wartość docelowa 66,7 mln, osiągnięto 68,1 mln). Na realizację działania wydatkowano ogółem 8 721,2 tys. zł;
- 6.4.1.2. Promowanie turystyki na rynku krajowym, którego celem było upowszechnianie w kraju wiedzy o walorach i ofercie turystycznej Polski oraz wsparcie branży turystycznej, a miernikiem liczba odbiorców komunikatu promocyjno-informacyjnego dostarczanego z wykorzystaniem różnych kanałów przekazu w danym roku do roku bazowego (wartość docelowa 140%, osiągnięto 152,9%). Na realizację działania wydatkowano ogółem 5 351 tys. zł;
- 6.4.1.3. Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą, którego celem było upowszechnianie wiedzy o walorach i ofercie turystycznej Polski oraz wsparcie branży turystycznej za granicą, a miernikiem liczba odbiorców komunikatu promocyjno-informacyjnego dostarczanego z wykorzystaniem różnych kanałów przekazu w danym roku do roku bazowego (wartość docelowa 140%, osiągnięto 184,6%). Na realizację działania wydatkowano ogółem 42 854,2 tys. zł;

- 6.4.1.4. Utrzymanie i rozwój Polskiego Systemu Informacji Turystycznej, którego celem było zapewnienie aktualnej informacji o walorach i ofercie turystycznej Polski, a miernikiem liczba interakcji w ramach Polskiego Systemu Informacji Turystycznej w danym roku do roku bazowego (wartość docelowa 106%, osiągnięto 107,1%). Na realizację działania wydatkowano ogółem 1 299 tys. zł.

(akta kontroli str. 27-112, 1507-1525, 1601-1606, 1621-1624)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.4. Realizacja działań nadzorczych

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. monitorowano realizację planu rzeczowo-finansowego, w tym w układzie zadaniowym, dla części 40 – Turystyka w cyklu miesięcznym. W ramach monitorowania budżetu, w celu kontroli zgodności wydatków z planem finansowym, przygotowywane były zestawienia tabelaryczne dotyczące planu rzeczowo-finansowego oraz jego realizacji. Ponadto wg stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. oraz 30 września 2019 r. sporządzono informację ogólną o wykonaniu budżetu w części 40 – Turystyka, zawierającą omówienie wykonania dochodów i wydatków oraz oceny wykonania mierników i przyczyn odchyień wartości osiągniętych mierników. W powyższych informacjach uwzględniono również wykonanie planu finansowego POT w zakresie przychodów i kosztów. Narzędziem wykorzystywanym do monitorowania prawidłowości wykorzystania dotacji i oceny stopnia realizacji założonych celów w ramach udzielonych dotacji celowych były raporty końcowe. Przeprowadzono jedną kontrolę w jednostce, która otrzymała środki finansowe z Ministerstwa Sportu i Turystyki.

Polska Organizacja Turystyczna przekazywała nadzorującemu ministrowi informacje i zestawienia w systemie kwartalnym, dotyczące wykonania planu finansowego POT w układzie zadaniowym i w układzie memoriałowym, wraz z omówieniem.

(akta kontroli str. 631-774, 1654-1657)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Przeprowadzone badania poniesionych wydatków nie wykazały nieprawidłowości. Wydatki realizowane były w sposób celowy, gospodarny i rzetelny oraz z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności określonych w ustawie o finansach publicznych oraz przepisach ustawy – Prawo zamówień publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności, zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/lącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 40 – Turystyka oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających

zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne dysponenta części 40 – Turystyka za 2019 r. zostały sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, prowadzonej przy wykorzystaniu ksiąg rachunkowych Ministerstwa Sportu (wcześniej Ministerstwa Sportu i Turystyki). Operacje gospodarcze, które wystąpiły w okresie od 15 listopada do 31 grudnia 2019 r., tj. po zmianie dysponenta części 40 – Turystyka, były ewidencjonowane w księgach rachunkowych dotychczasowego dysponenta tej części. Księgi te nie zostały zamknięte na dzień 14 listopada 2019 r., ponieważ nie zaistniały żadne przesłanki wymienione w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r.¹⁹, które stanowiłyby podstawę do zamknięcia ksiąg rachunkowych i ponownego ich otwarcia. Ministerstwo Sportu i Turystyki sporządziło sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy i Rb-28UE w zakresie części 40 – Turystyka za okres od początku roku do dnia 14 listopada 2019 r.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 531-627, 974-1005, 1621-1653)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych w części 40 – Turystyka. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie przedstawia uwag i wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r., której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²¹ Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu RP, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²², organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba



.....
podpis

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

²¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

²² Dz. U. poz. 374, ze zm.