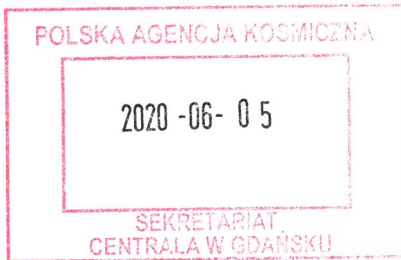




WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marek Opióła

LGD.410.001.02.2020



Pan
Michał Szaniawski
Prezes
Polskiej Agencji Kosmicznej
ul. Trzy Lipy 3 (Budynek C)
80-172 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*zmienione zgodnie z treścią Uchwały nr 49/2020 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia
3 czerwca 2020 r.*

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego
Polskiej Agencji Kosmicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Kosmiczna, ul. Trzy Lipy 3, 80-172 Gdańsk (dalej: „Agencja”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Szaniawski, Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej od 1 października 2019 r., który w okresie od 1 kwietnia do 30 września 2019 r. pełnił obowiązki Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej. W okresie od 12 marca 2018 r. do 31 marca 2019 r. Prezesem Polskiej Agencji Kosmicznej był Grzegorz Brona.
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 Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Rafał Malcharek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/25/2020 z 28.01.2020 r. i nr LGD/66/2020 z 16.04.2020 r. 2. Jacek Polak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/24/2020 z 28.01.2020 r. 3. Dariusz Jurczuk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/28/2020 z 04.02.2020 r.

(akta kontroli str.1-14)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Agencji, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– planowanie i wykonanie przychodów Agencji,– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– wykorzystanie dotacji z budżetu państwa, w tym przekazanych na realizację projektu finansowanego z budżetu Unii Europejskiej,– gospodarowanie wolnymi środkami,– prowadzenie ksiąg rachunkowych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania planu przychodów;– analizy realizacji kosztów, w tym współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej;– analizy kosztów i wydatków majątkowych;– analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– szczegółowej analizy wybranej próby kosztów i wydatków majątkowych;

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

- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji;
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym;
- analizy stanu zobowiązań;
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych;
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych;
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań;
- analizy stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej² od 20 lipca 2019 r. Agencja podlega ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 września 2019 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2019³ z dniem 20 lipca 2019 r. przeniesiono planowane wydatki budżetowe z części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów do części 20 – Gospodarka.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że plan finansowy Agencji został zrealizowany prawidłowo. Objęte badaniem koszty/wydatki Agencji w łącznej kwocie 6.738,5 tys. zł (64,2% kosztów i 44,1% wydatków w 2019 r.) zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami, na podstawie planu finansowego, w sposób celowy i gospodarny.

NIK opiniuje negatywnie sporządzone przez Agencję sprawozdania budżetowe Rb-35 i Rb-40 za IV kwartał 2019 r. Natomiast sprawozdanie Rb-BZ2 za 2019 r. oraz sprawozdania z operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. – opiniuje pozytywnie.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych, w każdym badanym obszarze, stwierdzono następujące nieprawidłowości, które miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności i polegały na:

- ujęciu w planie finansowym Agencji na 2019 r. – przychodów i dochodów w łącznych kwotach po 354,0 tys. zł dotyczących projektu dofinansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa w niewłaściwych pozycjach i w konsekwencji wykazaniu tych kwot oraz kwot wykonania łącznie po 19,1 tys. zł również w niewłaściwych pozycjach w sprawozdaniu RB-40 za IV kwartał 2019 r.;
- ujęciu w ewidencji księgowej dotyczącej projektu dofinansowanego z UE oraz grantu otrzymanego z UE, w paragrafach klasyfikacji budżetowej z niewłaściwą czwartą cyfrą planu i wykonania dochodów i wydatków, w konsekwencji czego, wykazaniu w sprawozdaniu Rb-35 za IV kwartał 2019 r., w niewłaściwych pozycjach, kwoty planu dochodów oraz wydatków w łącznej kwocie po

² Dz.U. poz. 1248.

³ Dz. U. poz. 1729.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

2.032,4 tys. zł oraz wykonania dochodów i wydatków w łącznej kwocie odpowiednio 2.297,8 tys. zł i 13,4 tys. zł;

- wykazaniu w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. przychodów z tytułu otrzymanej zaliczki z grantu z UE w kwocie 2.294,9 tys. zł, pomimo iż środki te były ujęte na rozliczeniach międzyokresowych przychodów i nie stanowiły przychodu 2019 r.;
- wykazaniu w sprawozdaniach Rb-35 i Rb-40 za IV kwartał 2019 r. w zakresie dochodów z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (zawyżenie o kwotę 79,7 tys. zł);
- nieprawidłowym uznaniu jako przychód Agencji w 2019 r., otrzymanych na podstawie umowy zaliczek w kwocie 300 tys. zł na poczet wykonania usług w ramach prowadzonej działalności, których terminem realizacji określono do 30 kwietnia 2020 r., wskutek czego w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. zawyżono przychody o tę kwotę;
- klasyfikowaniu wydatków z tytułu kosztów usług prawnych dotyczących postępowań sądowych, szkoleń oraz zakupu rocznych licencji na oprogramowanie w łącznej kwocie 89,3 tys. zł w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Sprawozdania budżetowe zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, a sprawozdania z operacji finansowych stosownie do przepisów rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości z operacji finansowych⁶. Natomiast roczne sprawozdanie z wykonania kosztów w układzie zadaniowym zostało sporządzone 27 dni po terminie określonym w przepisach rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

Sprawozdania budżetowe Rb-35 i Rb-40 za IV kwartał 2019 r. nie przekazują prawdziwego obrazu przychodów i dochodów a sprawozdanie Rb-35 – również prawdziwego obrazu wydatków w podziale na paragrafy klasyfikacji budżetowej.

Z 14 wniosków pokontrolnych z kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, w zakresie realizowanym przez Agencję⁸, zrealizowano sześć, dwa zrealizowano częściowo, a sześciu – nie zrealizowano.

⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, ze zm.).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

⁸ Wystąpienie pokontrolne nr LGD.410.001.10.2019 P/19/001 z 30.04.2019 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Agencji

1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przychody Agencji w 2019 r. wyniosły 13.454,3 tys. zł i były niższe o 1.596,0 tys. zł, tj. o 10,6% od planu po zmianach (15.050,3 tys. zł) i wyższe od przychodów Agencji zrealizowanych w latach poprzednich o:

- 4.653,8 tys. zł, tj. o 52,9% od wykonania w 2018 r. (8.800,5 tys. zł),
- 3.822,8 tys. zł, tj. o 39,7% od wykonania w 2017 r. (9.631,4 tys. zł),
- 4.039,9 tys. zł, tj. o 42,9% od wykonania w 2016 r. (9.414,3 tys. zł).

Głównym źródłem przychodów Agencji od początku jej funkcjonowania, tj. od 2015 r. była dotacja podmiotowa z budżetu państwa, której wykorzystanie w poszczególnych latach 2016-2019 wyniosło odpowiednio: 8.101,2 tys. zł, 8.290,4 tys. zł, 8.206,3 tys. zł i 9.214,6 tys. zł¹⁰.

Źródłami zrealizowanych w 2019 r. przychodów Agencji (13.454,3 tys. zł) były:

- 1) przychody własne z prowadzonej działalności zrealizowane w kwocie 423,9 tys. zł, tj. 47,2% planowanych przychodów własnych (899,0 tys. zł) i 7.065% wykonanych w 2018 r. (6,0 tys. zł); przychody własne stanowiły wynagrodzenie głównie za świadczone usługi edukacyjne – art. 18 ust. 1 pkt 4 lit. d ustawy z dnia 26 września 2014 r. o Polskiej Agencji Kosmicznej¹¹ (dalej: „ustawa o PAK”);
- 2) dotacja podmiotowa z budżetu państwa przeznaczona na dofinansowanie bieżącej działalności Agencji¹² zrealizowana w wysokości 9.566,0 tys. zł (100% planowanych przychodów z tej dotacji), tj. 116,6% wykonanych przychodów z dotacji podmiotowej w 2018 r. (8.206,3 tys. zł);
- 3) dotacja celowa z budżetu państwa przeznaczona na realizację zadań bieżących statutowych Agencji w wysokości 853,3 tys. zł¹³ (100% planowanych przychodów z tych dotacji); w 2018 r. dotacje celowe nie wystąpiły;
- 4) środki z Unii Europejskiej w wysokości 2.314,0 tys. zł, tj. 99,2% planowanych przychodów (2.332,0 tys. zł) i 1.402,4% wykonanych przychodów z 2018 r. (165,0 tys. zł);
- 5) pozostałe zrealizowane przychody, stanowiły równowartość odpisów amortyzacyjnych, wyniosły 297,1 tys. zł, tj. 21,2% zaplanowanych (1.400,0 tys. zł) i 70,2% wykonanych w 2018 r. (423,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 531-540, 571-575, 769-778, 794-796, 1065-1066)

Jak wynika z wyjaśnień, działającej z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji, wzrost przychodów z działalności gospodarczej w stosunku do 2018 r. wynikał z faktu, że w 2019 r. Agencja, realizując zadania ustawowe, aktywniej i skuteczniej poszukiwała potencjalnych odbiorców oferowanych przez siebie usług. W kontekście wykonania tych przychodów na poziomie 47,2%, należy zwrócić uwagę, że był to pierwszy rok, kiedy przychody

⁹ 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.

¹⁰ Kwota stanowi różnicę otrzymanej dotacji podmiotowej (9.566,0 tys. zł) i dokonanego w 2020 r. zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 351,4 tys. zł.

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1793.

¹² Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o PAK.

¹³ Na podstawie umowy nr II/676/P/15080/6220/19/DIN z 11 października 2019 r. na kwotę 6.162,3 tys. zł, na realizację projektu „Przystąpienie do Konsorcjum SST UE i odpowiednie pozycjonowanie Polski w Konsorcjum”, w tym wydatki bieżące na kwotę 853,3 tys. zł.

z działalności gospodarczej zostały zaplanowane na stosunkowo wysokim poziomie i prawie połowę z tej kwoty udało się uzyskać. Cały budżet Agencji w 2019 r. był blisko dwa razy większy, niż w latach 2016-2018 i pozwolił na realizację zadań wykraczających poza dotację podmiotową. Natomiast równowartość odpisów amortyzacyjnych została wykonana na poziomie 21,2% planu, ponieważ procesy związane z zakupem środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zakończono w miesiącu grudniu – w związku z tym odpisy amortyzacyjne zostaną dokonane dopiero w 2020 r.

(akta kontroli str. 1023-1036)

Kwota otrzymanych dotacji niezaliczonych do przychodów, lecz zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴ zaliczonych do rozliczeń międzyokresowych przychodów, wyniosła 5.733,4 tys. zł, tj. 98,7% planowanych (po zmianach) środków na wydatki majątkowe (5.809,0 tys. zł)¹⁵ i 3.799,5% wykonanych środków na wydatki majątkowe w 2018 r. (150,9 tys. zł).

Niepełne wykorzystanie zrealizowanych w 2019 r. przychodów wyniosło łącznie kwotę 3.671,5 tys. zł¹⁶ i wynikało głównie z niższego wykorzystania środków z Unii Europejskiej (plan 2.314,0 tys. zł wykonanie 87,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 531-540, 571-575, 769-778, 794-796, 1065-1066)

Przychody z tytułu projektów finansowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej w kwocie 2.314,0 tys. zł stanowiły zaliczki z Ministerstwa Rozwoju na realizację przez Agencję dwóch projektów UE: Grant 1EUSST w kwocie 2.294,9 tys. zł i Sat4Envi w kwocie 19,1 tys. zł¹⁷.

(akta kontroli str. 740-764, 794-796, 1023-1036)

Jak wynika z wyjaśnień, działającej z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji, niepełne wykorzystanie zrealizowanych w 2019 r. przychodów z działalności gospodarczej spowodowane było faktem pozyskania dodatkowych źródeł finansowania, jak np. dotacja celowa na realizację zadań Agencji.

(akta kontroli str. 1023-1036)

Niewykorzystanie przez Agencję w całości przyznanej dotacji podmiotowej (zwrócono kwotę 351,4 tys. zł) było skutkiem:

- zakończenia części ogłoszonych naborów na wolne stanowiska w Agencji niewyłonieniem kandydatów. W efekcie nie zostały poniesione wydatki na zatrudnienie nowych pracowników, w tym składki ZUS oraz usługi zdrowotne (medycyna pracy);

¹⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 351, ze zm. Zgodnie z tymi przepisami: „Rozliczenia międzyokresowe przychodów, dokonywane z zachowaniem zasady ostrożności, obejmują w szczególności (...) środki pieniężne otrzymane na sfinansowanie nabycia lub wytworzenia środków trwałych, w tym także środków trwałych w budowie oraz prac rozwojowych, jeżeli stosownie do innych ustaw nie zwiększają one kapitałów (funduszy) własnych. Zaliczone do rozliczeń międzyokresowych przychodów kwoty zwiększają stopniowo pozostałe przychody operacyjne, równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych lub kosztów prac rozwojowych sfinansowanych z tych źródeł”.

¹⁵ Z tego dotacja z budżetu państwa przeznaczona na inwestycje i zakupy inwestycyjne w wysokości 424,4 tys. zł, tj. 84,9% planowanych przychodów z tej dotacji (500,0 tys. zł) wynikała z dwóch umów o dotację celową:

- nr II/657/P/73012/6220/19/DIN z 25 września 2019 r. na kwotę 348,8 tys. zł, na realizację zadania „Zakup sprzętu z oprogramowaniem dla potrzeb Narodowego Centrum Operacyjnego Krajowego Systemu Świadomości Sytuacyjnej w Przestrzeni Kosmicznej (SSA)”;

- nr II/658/P/73012/6220/19/DIN z 25 września 2019 r. na kwotę 75,6 tys. zł, na realizację zadania „Usługa wdrożenia Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów SEOD w celu wsparcia obsługi dokumentów”;

Ponadto na podstawie umowy nr II/676/P/15080/6220/19/DIN z 11 października 2019 r. na kwotę 6.162,3 tys. zł, na realizację projektu „Przystąpienie do Konsorcjum SST UE i odpowiednie pozycjonowanie Polski w Konsorcjum” na rozliczenia międzyokresowe zaewidencjonowano środki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w wysokości 5.309,0 tys. zł.

¹⁶ Stan środków pieniężnych na koniec roku 2019 r. zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 wyniósł 3.671,5 tys. zł.

¹⁷ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 2367).

- odstąpienia, po dokonaniu rozeznania rynku, od planowanego remontu pomieszczeń Agencji ze względu na ryzyko niewykonania tej usługi w 2019 r.;
- odstąpienia od planowanego zwiększenia powierzchni wynajmowanej przez Agencję na potrzeby funkcjonowania Narodowego Centrum Operacyjnego, ze względu na wycofanie się właściciela nieruchomości, tj. Uniwersytetu Warszawskiego;
- wpływu faktur za niektóre usługi i media po 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 599-621, 794-796, 1023-1036)

W 2019 r. dokonano trzech zmian w planie finansowym Agencji na 2019 r. Z tego:

- 1) zmiana¹⁸ polegająca na zwiększeniu planu przychodów i dochodów Agencji łącznie o 2.817 tys. zł (z tego: 1.978 tys. zł stanowiły środki otrzymane z Unii Europejskiej – zaliczka na realizację zadań w ramach Konsorcjum EU SST¹⁹, a 839 tys. zł - przychody z tytułu prowadzonej działalności²⁰) oraz zwiększeniu o tę kwotę (łącznie o 2.817 tys. zł) kosztów i wydatków funkcjonowania Agencji związanych z realizacją ww. projektu i jej działalnością własną;
- 2) zmiana²¹ polegająca na zwiększeniu planu przychodów o 853 tys. zł; Agencja planowała podpisać umowę o dotację celową z Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii na realizację 3 projektów w ramach Polskiej Strategii Kosmicznej (Krajowy system świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej SSA-PL, Przystąpienie do konsorcjum SST UE i odpowiednie pozycjonowanie Polski w konsorcjum, Wsparcie inicjatyw i wydarzeń promocyjnych sektora kosmicznego) i zwiększeniu o tę kwotę (853 tys. zł) kosztów ogółem; oraz na zwiększeniu o kwotę 6.162 tys. zł dochodów i wydatków Agencji (ww. dotacja celowa na kwotę 853 tys. zł i 5.309 tys. zł – dotacja na zakupy inwestycyjne);
- 3) zmiana²² polegająca na dokonaniu przesunięć kwot pomiędzy poszczególnymi rodzajami kosztów funkcjonowania i wydatków na funkcjonowanie Agencji.

Ww. zmiany zostały przeprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³ i były uzasadnione realizacją celów działania Agencji.

(akta kontroli str. 223-522, 965-966)

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40 z wykonania planu finansowego Agencji za IV kwartał 2019 r. na koniec 2019 r. wystąpiły należności krótkoterminowe w wysokości 13,6 tys. zł (nie było należności długoterminowych). Zgodnie ze sprawozdaniem RB-N za IV 2019 r. należności te powstały z tytułu: nadpłaty podatków i składek na ubezpieczenie społeczne – 4,6 tys. zł, wynagrodzeń osobowych – 4,7 tys. zł i z umów cywilnoprawnych – 3,4 tys. zł (listy płac przeznaczone do refundacji z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na działalność podstawową Agencji) oraz rozliczeń faktur od kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą – dostawy towarów i usług (0,9 tys. zł). Środki na rachunkach bankowych Agencji prowadzonych w Banku Gospodarstwa Krajowego wyniosły 3.671,5 tys. zł.

¹⁸ zaakceptowana przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, o czym poinformowano Agencję pismem z 22 lipca 2019 r.

¹⁹ Program UE Ramy Wsparcia SST. Na realizację działań Agencji w ramach współpracy wewnątrz Konsorcjum, w tym na działalność Narodowego Centrum Operacyjnego SSA (dot. obserwacji przestrzeni kosmicznej – obserwacja ta ma na celu uzyskanie tzw. świadomości sytuacyjnej przestrzeni kosmicznej, ang. Space Situational Awareness).

²⁰ Agencja planowała podpisać umowę z Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. na świadczenie usługi przez Agencję w zakresie Programu rozwoju kadr na potrzeby krajowego systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej (369 tys. zł), a także planowano przychód z tytułu odpłatności za usługi świadczone przez Agencję (530 tys. zł).

²¹ zaakceptowana przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, po pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP, o czym poinformowano Agencję pismem z 21 października 2019 r.

²² zaakceptowana 30 grudnia 2019 r. przez Ministra Rozwoju (minister właściwy do spraw gospodarki), po pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

Nie wystąpiły należności przeterminowane, umorzone, odroczone lub rozłożone na raty przez Agencję.

(akta kontroli str. 535-540, 773-781, 1037-1040)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Niezłożenie wniosku do ministra właściwego do spraw gospodarki w zakresie zmniejszenia planu przychodów Agencji na wydatki inwestycyjne o 76,5 tys. zł, podczas gdy z zaplanowanych, według załącznika nr 8 do ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r.²⁴, 500,0 tys. zł z dotacji celowych, uzyskano na podstawie zawartych 25 września 2019 r. dwóch umów na dotacje celowe kwotę 424,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 223-522, 769-778, 795-796, 965-966)

Jak wyjaśniła działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji, nie występowało o zmniejszenie planu finansowego w zakresie środków na wydatki inwestycyjne ze względu na krótki czas, jaki pozostał do końca roku. Plan finansowy do zawartych umów na dotacje celowe w zakresie wydatków inwestycyjnych został wykorzystany na poziomie 98%.

(akta kontroli str. 1017-1036)

W ocenie NIK prognozy wielkości przychodów powinny być możliwie realistyczne. Jeżeli kwoty podpisanych umów były niższe niż pierwotnie planowano, to fakt ten powinien być uwzględniony we wnioskowanych (jeszcze dwukrotnie) zmianach planu. Wskutek tego planowanych dochodów i wydatków Agencji nie dostosowano do faktycznych potrzeb. Plan (po zmianach) dochodów i wydatków na 2019 r. wynosił 19.459.300 zł, w tym w rozdz. 73012 § 6220 („Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych”) / § 6104 („Wydatki na zakupy inwestycyjne pozostałych jednostek”) – 5.809,0 tys. zł, mimo, że umowy na dotacje celowe w zakresie wydatków inwestycyjnych podpisano na kwotę łączną 5.733,4 tys. zł.

Po dacie zawarcia ww. umów (25 września 2019 r.) jeszcze dwukrotnie wnioskowano o zmiany w planie finansowym, zatem nie można przyjąć wyjaśnień o zbyt krótkim czasie, jaki pozostawał do końca roku, aby wnioskować o ww. zmniejszenie planu finansowego.

(akta kontroli str. 769-778)

1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

Koszty Agencji oraz wydatki majątkowe w 2019 r. wyniosły łącznie 16.233,2 tys. zł, były niższe o 4.626,1 tys. zł, tj. o 22,2% od planu po zmianach (20.859,3 tys. zł) i wyższe o 7.093,6 tys. zł, tj. o 77,6% od kosztów i wydatków majątkowych Agencji poniesionych w 2018 r. (9.139,6 tys. zł).

W 2019 r., tak samo jak w 2018 r., na koszty Agencji składały się wyłącznie koszty jej funkcjonowania²⁵, które wyniosły 10.499,8 tys. zł i były niższe o 4.550,5 tys. zł, tj. o 30,2% od planu po zmianach (15.050,3 tys. zł) i wyższe o 1.511,1 tys. zł, tj. o 16,8% od kosztów Agencji poniesionych w 2018 r. (8.988,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 531-540, 769-778, 1065-1066)

²⁴ Dz. U. poz. 198.

²⁵ Nie ponoszono kosztów realizacji zadań, ani pozostałych kosztów (według szczegółowości określonej w planie finansowym Agencji).

Jak wyjaśniła, z upoważnienia Prezesa Agencji, Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji:

- koszty Agencji w 2019 r. były na poziomie wyższym niż koszty w 2018 r. w związku ze zwiększeniem liczby i zakresu zadań merytorycznych oraz zwiększeniem zatrudnienia w 2019 r.;
- wykonanie kosztów funkcjonowania Agencji w 2019 r. na poziomie 69,8% planu po zmianach wynikało, z niższego od zaplanowanego odpisu amortyzacyjnego: w 2019 r. równowartość odpisów amortyzacyjnych została wykonana na poziomie 21,2% planu, ponieważ procesy związane z zakupem środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zakończono w miesiącu grudniu – w związku z tym odpisy amortyzacyjne zostaną dokonane dopiero w 2020 r.

Struktura kosztów Agencji wykonanych w 2019 r. była podobna jak w 2018 r. Składały się na nie głównie²⁶:

- koszty wynagrodzeń – 5.648,0 tys. zł,
- koszty usług obcych – 2.197,0 tys. zł,
- składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy – 847,0 tys. zł,
- pozostałe koszty funkcjonowania – 820,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1017-1036)

W porównaniu do 2018 r. wzrosły w szczególności koszty:

- wynagrodzeń osobowych (o 515,4 tys. zł, tj. o 11,1%) co wynikało ze wzrostu zatrudnienia o 10 osób i wzrostu przeciętnego wynagrodzenia o 948,8 zł;
- usług obcych (o 344,6 tys. zł, tj. o 18,6%), w tym koszty doradztwa prawnego o 66,2 tys. zł, tj. o 214,5%, koszty usług cateringu o 57,5 tys. zł, tj. o 197,3% oraz koszty szkoleń pracowników o 32,2 tys. zł, tj. o 129,6% i koszty usług pozostałych (m.in. dzierżawy sprzętu biurowego, tłumaczeń, usług informatycznych, drukarskich, usług napraw samochodów służbowych) o 160,1 tys. zł, tj. o 22,1%. Ponadto wystąpiły koszty konserwacji, serwisu, napraw (61,5 tys. zł). Zmniejszeniu uległy m.in. koszty udziału w konferencjach (opłat konferencyjnych) o 21,6 tys. zł tj. o 57,8%.

(akta kontroli str. 1017-1036, 2177-2180)

Koszty wynagrodzeń osobowych w 2019 r. wyniosły 5.134,0 tys. zł (tj. 48,9% kosztów Agencji) i były niższe o 1.145,0 tys. zł, tj. o 18,2% od planu po zmianach (6.279,0 tys. zł), ale wyższe o 515,4 tys. zł, tj. o 11,2% od wykonania w 2018 r. (4.618,6 tys. zł).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 9.824,9 zł brutto i było wyższe o 948,8 zł, tj. o 10,7% od wynagrodzenia w 2018 r.

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 66 osób (w przeliczeniu na pełne etaty – 46,17), z tego zarząd stanowiły trzy osoby (w przeliczeniu na pełne etaty – 2,23), a pracowników administracji²⁷ – 63 osoby (w przeliczeniu na pełne etaty – 44,09). Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. zwiększyło się o 10 osób w porównaniu do 2018 r., w którym wyniosło 56 osób (w przeliczeniu na pełne etaty – na 42,72), z tego zarząd stanowiły trzy osoby (2,23 etatów), a pracowników administracji 52 osoby (40,49 etatów).

Koszty wynagrodzeń bezosobowych w 2019 r. (łącznie ośmiu osób) wyniosły 189,2 tys. zł (tj. 1,8% kosztów Agencji) oraz były niższe o 22,8 tys. zł, tj. o 10,8% od

²⁶ Według rodzaju kosztów wyodrębnionych w sprawozdaniu Rb-40.

²⁷ Wszyscy pozostali: pracownicy biurowi i merytoryczni, w tym dyrektorzy i ich zastępcy oraz kierownicy, bez pracowników obsługi technicznej.

planu po zmianach (212,0 tys. zł) i niższe o 109,5 tys. zł, tj. o 36,7% od wykonania w 2018 r. (298,7 tys. zł, 16 osób).

(akta kontroli str. 535-540, 773-778, 1065-1066, 2177-2180)

Mniejsza liczba umów cywilnoprawnych w 2019 r. niż w 2018 r., jak wyjaśniła, z upoważnienia Prezesa Agencji, Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji, wynikała z faktu, że Agencja w starła się przede wszystkim, aby realizacja zadań odbywała się przez pracowników zatrudnionych w ramach stosunków pracy lub przez zakup usług obcych.

(akta kontroli str. 1017-1036)

Dotację z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne wykorzystano w kwocie 5.090,9 tys. zł²⁸, tj. niższej o 642,5 tys. zł od łącznej kwoty zawartych umów (5.733,4 tys. zł). Wydatki majątkowe w łącznej kwocie 5.090,9 tys. zł przeznaczono i wydatkowano m.in. na zakup sprzętu komputerowego, wyposażenia multimedialnego, sprzętu optycznego, profesjonalnego sprzętu astronomicznego, zakup oprogramowania na potrzeby Narodowego Centrum Operacyjnego w ramach:

- zadania „Zakup sprzętu z oprogramowaniem dla potrzeb Narodowego Centrum Operacyjnego Krajowego Systemu Świadomości Sytuacyjnej w Przestrzeni Kosmicznej (SSA)” (348,8 tys. zł)²⁹;
- zadania „Usługa wdrożenia Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów SEOD w celu wsparcia obsługi dokumentów” (75,6 tys. zł)³⁰;

- projektu „Przystąpienie do Konsorcjum SST UE i odpowiednie pozycjonowanie Polski w Konsorcjum” (4.666,5 tys. zł)³¹, tj. na realizację zadań merytorycznych związanych z realizacją Polskiej Strategii Kosmicznej.

(akta kontroli str. 626-696, 795-796, 1017-1036)

Jak wynika z wyjaśnień, działającej z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji, w przypadku umowy na realizację zadań merytorycznych, nie udało się wydatkować całej kwoty z uwagi na fakt, że nie wszystkie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego udało się skutecznie zakończyć (zawierając umowy).

(akta kontroli str. 1017-1036)

Otrzymane w 2019 r. dotacje z budżetu państwa Agencja wykorzystwała w kwocie 14.939,6 tys. zł, tj. niższej o 1.213,2 tys. zł (o 7,5%) od kwoty zawartych umów (16.152,7 tys. zł), niższej o 1.288,8 tys. zł (o 7,9%) od kwoty planu po zmianach (16.228,3 tys. zł) oraz wyższej o 6.582,4 tys. zł (o 78,8%) od wykonania w 2018 r. (8.357,2 tys. zł). Dotację podmiotową wykorzystano w kwocie 9.214,6 tys. zł, tj. niżej o 351,4 tys. zł (o 3,7%) od planu po zmianach (9.566,0 tys. zł), dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne wykorzystano w kwocie 5.090,9 tys. zł, tj. niższej o 642,5 tys. zł (o 11,2%) od łącznej kwoty zawartych umów (5.733,4 tys. zł) i niższej o 718,1 tys. zł (o 12,4%) od planu po zmianach, a środki otrzymane z Unii Europejskiej wykorzystano w kwocie 87,1 tys. zł, tj. niższej o 2.226,9 tys. zł (o 96,2%) od kwoty umowy (2.314,0 tys. zł) i niższej o 2.244,9 tys. zł (o 96,3%) od planu po zmianach (2.332,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 531-540, 596-717, 769-778, 795-796, 1065-1066)

²⁸ Saldo na koniec roku 2019 wyniosło 642,5 tys. zł.

²⁹ umowa nr II/657/P/73012/6220/19/DIN z 25.09.2019 r.

³⁰ umowa nr II/658/P/73012/6220/19/DIN z 25.09.2019 r.

³¹ umowa nr II/676/15080/6220/19/DIN z 11.10.2019 r., na kwotę 6.162,3 tys. zł, w tym 5.309,00 tys. zł na wydatki inwestycyjne, z której wydatkowano kwotę 4.666,5 tys. zł.

Środki z dotacji podmiotowej i celowej³², w części niewykorzystanej do końca 2019 r. – odpowiednio 351,4 tys. zł i 861,8 tys. zł – zostały zwrócone na rachunek bankowy Ministra Rozwoju w terminie (do 15 stycznia 2020 r.).

Przychody z działalności gospodarczej w części niewykorzystanej 163,5 tys. zł powinny zostać zwrócone do 30 czerwca 2020 r. (art. 22 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

(akta kontroli str. 599-696, 1050-1088)

Szczegółowym badaniem objęto koszty/wydatki w łącznej kwocie 6.738,5 tys. zł, tj. 64,2% i 44,1% odpowiednio kosztów i wydatków Agencji, w tym 1.352,8 dotyczyło kosztów/wydatków bieżących, 5.329,3 tys. zł wydatków majątkowych, a 56,5 tys. zł świadczenia na rzecz osób fizycznych. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających kosztom/wydatkom Agencji. Próba 85 dowodów o łącznej wartości 6.706,9 tys. zł została wylosowana metodą monetarną (MUS³³), a dwóch dowodów o łącznej wartości 31,6 tys. zł dobrana w sposób celowy³⁴.

W wyniku przeprowadzonych badań próby stwierdzono, że wydatki ponoszono w ramach realizacji ustawowych zadań Agencji, zgodnie z planem finansowym oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono wydatków niecelowych i niegospodarnych. W badanej próbie wydatków pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁵ (dalej: „upzp”) nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 977-1010, 1017-1064, 2181-2183)

Dotację podmiotową (973,6 tys. zł, 57 dowodów) wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na wydatki bieżącej działalności Agencji, w tym czynsz, szkolenia pracowników, delegacje służbowe, usługi informatyczne, prawne, i akcje promocyjne. Ponadto dokonano zwrotu na rzecz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów kwoty 80,0 tys. zł jako dotacji pobranej w 2018 r. w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami (150 zł) po analizie przez Kancelarię informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Zrealizowano tym samym wniosek pokontrolny nr 1 w zakresie przekazania na rachunek bankowy dochodów Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nadwyżki środków finansowych ustalonych na koniec 2018 r. (pkt 1 tiret trzecie). Agencja zrealizowała również wniosek pokontrolny nr 2 o zapewnienie wykorzystania dotacji podmiotowej przez zapłatę za zrealizowane zadania – nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

Dotacje celowe (5.717,0 tys. zł, 25 dowodów) wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem określonym umowami, z tego:

- 387,7 tys. zł (9 dowodów) na wydatki bieżące, w tym wykonanie obserwacji astronomicznych z czterech kontynentów, dostosowanie i najem pomieszczeń;
- 5.329,3 tys. zł (16 dowodów) – wydatki majątkowe, w tym zakup teleskopu, kamer astronomicznych, sprzęt komputerowy, specjalistyczne oprogramowanie.

Środki z funduszy Unii Europejskiej (31,6 tys. zł, 2 dowody) – wszystkie wydatki poza wynagrodzeniami sfinansowane ze środków UE, zgodnie z umową na opracowanie diagnozy potrzeb szkoleniowych oraz działania promocyjne projektu „System operacyjny gromadzenia, udostępniania i promocji cyfrowej informacji satelitarnej o środowisku (SAT4Envi).

³² Dotacja celowa nr umowy II/676/P/15080/6220/19/DIN. Z pozostałych umów celowych środki wykorzystano w 100%.

³³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

³⁴ Wszystkie wydatki finansowane z budżetu Unii Europejskiej (za wyjątkiem wynagrodzeń – 55,6 tys. zł).

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

Dochody własne (16,3 tys. zł, 3 dowody) przeznaczono na delegacje zagraniczne, w ramach realizacji ustawowych zadań Agencji.

W wyniku analizy pięciu postępowań o udzielenie zamówień (łącznie kwota wydatków w 2019 r. – 3.153,3 tys. zł, z ww. próby wydatków), z tego jednego z zastosowaniem upzp w trybie zamówienia z wolnej ręki (2.845,0 tys. zł) i czterech, do których nie zastosowano trybów określonych w upzp (308,3 tys. zł) – na podstawie art. 4 pkt 8 upzp, w tym jednego dotyczącego zadania finansowanego z budżetu środków europejskich (29,0 tys. zł), nie stwierdzono naruszenia regulacji w zakresie udzielania zamówień – odpowiednio – upzp i wewnętrznych regulaminów³⁶.

(akta kontroli str. 786-789, 797-880, 967-1016)

Zgodnie z art. 98 upzp Agencja sporządziła i przekazała Prezesowi UZP w terminie do dnia 1 marca 2020 r. roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2019. Zakres informacji zawartych w tym sprawozdaniu, jego wzór oraz sposób przekazywania był zgodny z określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania³⁷.

(akta kontroli str. 1023-1036)

W latach 2017-2019 wskutek większej dynamiki wzrostu wykonanych przychodów Agencji niż kosztów wzrastał wynik netto Agencji (wynosił w tych latach – odpowiednio –2.822,0 tys. zł, -188,2 tys. zł i 60,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 1065-1066)

Na dzień 31 grudnia 2019 r. zobowiązania Agencji wyniosły 495,1 tys. zł, były wyższe o 135,2 tys. zł, tj. o 37,6% niż w 2018 r. (359,9 tys. zł) i obejmowały: zobowiązania z tytułu dostaw i usług na kwotę 48,9 tys. zł (tj. o 2,0 tys. zł – o 3,9% - mniej niż w 2018 r.), zobowiązania wobec budżetów – 59,9 tys. zł (tj. o 36,2 tys. zł – 52,3% - więcej niż w 2018 r.), zobowiązania z tytułu ubezpieczeń i innych świadczeń – 129,4 tys. zł (tj. o 32,2 tys. zł – o 33,1% - więcej niż w 2018 r.) i zobowiązania z tytułu wynagrodzeń – 256,8 tys. zł (tj. o 69,3 tys. zł – o 37% - więcej niż w 2018 r.).

Na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 531-540, 769-778)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Na dzień 31 grudnia 2019 r. Agencja posiadała środki pieniężne na rachunkach bankowych w łącznej kwocie 3.678,8 tys. zł, z tego 2.294,9 tys. zł stanowiły środki uzyskane z tytułu grantu EU SST (zaliczki), 861,8 tys. zł – dotacja celowa, 351,4 tys. zł – dotacja podmiotowa, 163,5 tys. zł – „autoinwestycja”³⁸ z dochodów własnych i 7,2 tys. zł – ZFSS. Z lokat typu „overnight” od przychodów własnych uzyskano odsetki na łączną kwotę 0,3 tys. zł. Tym samym Agencja zrealizowała wniosek z przeprowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w zakresie dokonywania lokat z przychodów z prowadzonej działalności

³⁶ Wprowadzonych Zarządzeniem Nr 2/2018 Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej z dnia 22 stycznia 2018 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych i Zarządzeniem Nr 8/2019 Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej z dnia 25 lutego 2019 r. zmieniającym ww. Zarządzenie.

³⁷ Dz. U. poz. 2038.

³⁸ Lokata o najkrótszym terminie inwestycyjnym, która umożliwia cykliczne, automatyczne lokowanie nadwyżek finansowych. Zakładana jest w procesie zakończenia dnia roboczego i trwa do następnego dnia roboczego, kiedy to kapitał wraz z odsetkami wracają na rachunek, z którego lokata została założona (na podstawie opisu produktu BGK).

w przypadku pozostawania ich w dyspozycji Agencji i niewydatkowania w określonym dniu na wykonywanie zadań oraz funkcjonowanie Agencji (pkt 1 tiret drugie). Obowiązek lokowania wolnych środków (w formie depozytu u Ministra Finansów) z tytułu zrealizowanych przychodów z prowadzonej działalności (tj. wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu) wynikał z art. 48 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 590-595, 783-785)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W ramach budżetu zadaniowego Agencji na 2019 r., jak w roku poprzednim, ustalono dwa cele i mierniki, którym przypisano wszystkie wydatki poniesione przez Agencję w 2019 r. Agencja przedstawiła informacje o osiągniętych wartościach mierników za I i II kwartał Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, natomiast za IV kw. 2019 r. – Ministrowi Rozwoju³⁹.

Na podstawie danych wynikających z rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (RB-BZ2) w 2019 r. Agencja w ramach funkcji państwa 6. Polityka gospodarcza kraju, zadania 6.1. wsparcie konkurencyjności i innowacyjności gospodarności, realizowała jedno podzadanie – 6.1.9. „Badanie i rozwój technologii kosmicznych oraz ich zastosowanie dla celów naukowych, gospodarczych i obronnych” i jedno działanie o tej samej nazwie – 6.1.9.1., których celami było zapewnienie:

- stabilnych i sprzyjających rozwojowi warunków funkcjonowania przedsiębiorców i jednostek badawczo-naukowych;
- wiarygodnych informacji o rozwoju badań, stanie edukacji oraz kształcenia na studiach wyższych w obszarze technologii kosmicznych.

W 2019 r. osiągnięto następujące, przewidywane, mierniki realizacji tych celów:

- liczbę podmiotów gospodarczych i jednostek naukowo-badawczych, którym udzielono wsparcia (pomoc de minimis, konsultacje, ekspertyzy) – 62 (zaplanowano co najmniej 40);
- liczbę raportów z zakresu badań naukowych i edukacji kosmicznej w Polsce – pięć (zaplanowano co najmniej dwa raporty).

(akta kontroli str. 881-960, 1050-1064, 2177-2180)

W ramach zadań określonych w art. 3 ustawy o PAK Agencja ujęła w „Planie działalności Polskiej Agencji Kosmicznej w roku 2019” 40 zadań merytorycznych, z których 19 zrealizowała w pełnym zakresie. Pozostałe zadania zostały zrealizowane częściowo (14) lub nie zostały zrealizowane (siedem), przede wszystkim w związku z brakiem akceptacji i niezatwierdzeniem przez Radę Ministrów dokumentu „Krajowy Program Kosmiczny na lata 2019-2020”⁴⁰ oraz brakiem wystarczających środków na ich realizację.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie polskiego sektora kosmicznego poprzez realizację dużych projektów, m.in.:

³⁹ Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz.U. poz. 1248) od 20 lipca 2019 r. Agencja podlega ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 września 2019 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 1729) z dniem 20 lipca 2019 r. przeniesiono planowane wydatki budżetowe z części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów do części 20 – Gospodarka.

⁴⁰ Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli P/19/021 „Rozwój sektora kosmicznego” negatywnie oceniła nierzetelne przygotowanie przez Agencję finansowej strony projektu Krajowego Programu Kosmicznego, co, w ocenie NIK, było zasadniczą przyczyną niezatwierdzenia projektu (wystąpienie pokontrolne nr KGP.410.009.04.2019).

- uruchomiono Narodowe Centrum Operacyjne SSAC-PL⁴¹, w oparciu o które operowano ponad dwudziestoma teleskopami oraz stacją laserową. Obserwacje realizowane poprzez SSAC-PL przyczyniały się do ochrony infrastruktury kosmicznej Unii Europejskiej i jej państw członkowskich;
- zorganizowano konferencję naukową „Rozwój i zastosowania technologii raketowych w Polsce – Nowe Otwarcie”, objętą patronatem Ministerstwa Rozwoju, w której uczestniczyło 115 osób;
- w efekcie długofalowych działań prowadzonych przez Agencję w porozumieniu m.in. z Dowództwem Rodzajów Sił Zbrojnych i Urzędem Lotnictwa Cywilnego zmieniono strukturę polskiej przestrzeni powietrznej nad dwoma poligonami, zwiększając na stałe dopuszczalne wysokości prowadzenia lotów do celów testowania rakiet suborbitalnych polskiej konstrukcji.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie sektora downstream⁴² m.in.:

- przeprowadzono uzgodnienia z Niemiecką Agencją Kosmiczną w zakresie tematu badawczego⁴³ w ramach przygotowywanej umowy o współpracy naukowej;
- przeprowadzono postępowanie na opracowanie ramowego planu konfiguracji i adaptacji infrastruktury centrum Komputerów Dużej Mocy dla potrzeb morskiej chmury obliczeniowej na rzecz Agencji oraz odebrano raport końcowy;
- opracowano szczegółowe warunki zamówienia oraz kryteria wyboru oferty na opracowanie raportu merytorycznego pt. „Identyfikacja obszarów gospodarki morskiej z potencjałem skutecznego wykorzystania danych satelitarnych”.

Zrealizowano zadanie, którego celem było wsparcie rozwoju innowacji w zakresie dokonania przeglądu dostępnych źródeł informacji o funduszach Venture Capital oraz skatalogowania ich w formie tabelarycznej dla potrzeb Agencji.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie polskiego sektora kosmicznego poprzez realizację projektów międzynarodowych, m.in.:

- odbyło się spotkanie z Włoską Agencją Kosmiczną dotyczące możliwych bilateralnych projektów satelitarnych;
- odbyło się spotkanie z NASA na temat możliwych wspólnych misji – demonstratorów technologii (misje księżycowe);
- zorganizowano wizytę przedstawicieli ukraińskiego sektora kosmicznego w Warszawie, która objęła szereg spotkań w siedzibach polskich podmiotów sektora kosmicznego, a także konferencję pt. „Polsko-Ukraiński Dzień Informacyjny Programu COPERNICUS”;
- zorganizowano telekonferencję polskich i meksykańskich podmiotów zaangażowanych w działalność kosmiczną, w której uczestniczyli przedstawiciele instytucji naukowych, jak również małych i średnich przedsiębiorstw;
- przystąpiono do programu Unii Europejskiej dotyczącego utworzenia systemu rządowej łączności satelitarnej (GovSatCom);
- zorganizowano warsztaty dotyczące możliwości udziału oraz wykorzystania rządowego systemu łączności satelitarnej GovSatCom;
- zorganizowano warsztaty dla podmiotów przemysłowych nt. współpracy Polski z organizacją EUMETSAT, a także współpracy przemysłowej z ww. organizacją i udziału podmiotów w postępowaniach przetargowych EUMETSAT⁴⁴;

⁴¹ Space Situational Awareness Centre PL.

⁴² technologii kosmicznych na Ziemi.

⁴³ „Big Data Analysis - combining EO data sets, analytics in context of maritime applications, research of scale-up of algorithms from desk-top to super computer in maritime context.”

⁴⁴ Wynoszenie, utrzymanie i eksploatacja systemu europejskich satelitów meteorologicznych, udział w monitoringu zmian klimatu oraz obsługa programów obowiązkowych, opcjonalnych i prowadzonych z udziałem partnerów zewnętrznych, to

- przystąpiono do konsorcjum zarządzającego Strategicznym Klastrem Badawczym PERASPERA, wspierającym rozwój technologii w dziedzinie robotyki kosmicznej. Polski sektor kosmiczny wskazał ten obszar (robotyka), jako jeden ze swoich głównych obszarów zainteresowania. Celem projektu PERASPERA jest wspieranie kompetencji europejskiego przemysłu w zakresie robotyki planetarnej i orbitalnej, a także testowanie w przestrzeni kosmicznej kluczowych technologii związanych z tymi dwoma obszarami działalności.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie rozwoju kadr polskiego sektora kosmicznego poprzez realizację staży i szkoleń, m.in.:

- zakończono prace nad „Diagnozą potrzeb szkoleniowych administracji publicznej”, w ramach której przeanalizowano wstępnie stan prawny w odniesieniu do możliwości wykorzystania danych satelitarnych, zidentyfikowano obszary merytoryczne i podmioty potencjalnie zainteresowane wdrożeniem produktów i usług do realizacji zadań, a także przygotowano konspekty programów szkoleniowych. Na tej podstawie opracowano programy szkoleniowe i przeprowadzono konsultacje społeczne zaproponowanych treści, form i organizacji szkoleń. Przygotowano kompletną dokumentację przetargową uwzględniając zasadne uwagi podmiotów administracji publicznej, biorących udział w konsultacjach społecznych i wykonawców zaangażowanych w proces badania rynku. Rozpoczęto również przygotowania do działań związanych z rekrutacją uczestników szkoleń. Wybrano wykonawcę do przygotowania, organizacji i przeprowadzenia szkoleń.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie działań edukacyjnych, m.in.:

- Agencja włączyła się w organizację konkursu na referat z zakresu astronomii i astronautyki, przeprowadzonego przez Polskie Towarzystwo Miłośników Astronomii i Planetarium i Obserwatorium w Grudziądzu;
- Agencja była współorganizatorem Ogólnopolskiego Młodzieżowego Seminarium Astronomicznego w Grudziądzu 21-23 marca 2019 oraz Czwartkowych Spotkań (Thursday Gathering) organizowanych przez Fundację Venture Cafe, CIC Polska, a także HubHub, które było skierowane do osób w różnym wieku: od studentów po seniorów;
- przeprowadzono konkurs na najlepszą studencką pracę dyplomową z zakresu Inżynierii kosmicznej.

W zakresie zadań, których celem było wsparcie polskiego sektora kosmicznego poprzez realizację działań promocyjnych, m.in.:

- Agencja, wspólnie z Biurem Zagranicznym Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu w Tel Awiwie oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych RP, zorganizowała misję gospodarczą przedstawicieli polskiego sektora kosmicznego do Izraela. Celem wyjazdu było nawiązanie kontaktów z przedstawicielami izraelskiego sektora kosmicznego, zapoznanie się z ich ofertą i kompetencjami, promocja polskich podmiotów tej branży, jak również udział w 14. Międzynarodowej Konferencji Kosmicznej im. Ilana Ramona. Wizyta w Izraelu była także wynikiem podpisania w czerwcu 2018 r. listu intencyjnego na rzecz zacieśnienia współpracy w przestrzeni kosmicznej pomiędzy polską i izraelską agencją kosmiczną;
- odbyła się misja gospodarczo-naukowa polskiego sektora kosmicznego do Kanady. Głównymi punktami misji była zorganizowana w Toronto polsko-kanadyjska konferencja nt. badań kosmicznych, udział w targach Aero Mart

- w Montrealu oraz zorganizowany w siedzibie Kanadyjskiej Agencji Kosmicznej (CSA) Industry Day. Otrzymała się prezentacja dotycząca m.in. Agencji, Polskiej Strategii Kosmicznej oraz Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2019-2021.
- podczas International Astronautical Congress 2019 w Waszyngtonie odbyła się misja gospodarcza polskich podmiotów do USA. W ramach wydarzenia zorganizowano tzw. „Polski Wieczór Kosmiczny” w rezydencji Ambasadora RP w Waszyngtonie. Organizatorami wydarzenia była Agencja oraz Ambasada RP w Waszyngtonie, we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Związkiem Pracodawców Sektora Kosmicznego, przy wsparciu merytorycznym Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. i Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii;
 - opracowano raport pt. „Europejski rynek kosmiczny – analiza sektora kosmicznego wybranych państw”, którego celem jest przybliżenie informacji na temat rynku kosmicznego w wybranych państwach Europy;
 - Agencja zorganizowała stoiska w ramach krajowych i zagranicznych branżowych wydarzeń targowo-wystawienniczych. Stoiska te służyły promocji polskiej branży kosmicznej i były miejscem spotkań przedstawicieli polskich i zagranicznych podmiotów.

(akta kontroli str. 881-960, 1050-1064)

W 2019 r. nie przeprowadzono w Agencji audytu wewnętrznego i odstąpiono od realizacji planowanych kontroli wewnętrznych. Jak wynika ze Sprawozdania z działalności Polskiej Agencji Kosmicznej w 2019 r.:

- zaplanowano przeprowadzenie trzech kontroli wewnętrznych z następujących zakresów: (1) kompletność dokumentów finansowo- księgowych, (2) stosowanie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego, (3) procedury dokonywania wypłaty wynagrodzeń pracownikom Polskiej Agencji Kosmicznej, w tym rozliczanie z ZUS i US;
- przeglądy ww. obszarów zostały przeprowadzone w sposób bieżący, bez powoływania zespołów kontrolujących i wytwarzania oficjalnej dokumentacji kontroli. Pracownicy Agencji byli na bieżąco instruowani odnośnie zasad stosowania Instrukcji kancelaryjnej w obszarze bieżącej archiwizacji dokumentacji. W II połowie roku dokonano także przeglądu sposobu prowadzenia teczek spraw w komórkach organizacyjnych i w razie potrzeby udzielano porad w tym zakresie. W wyniku ww. opisanych działań została wdrożona Instrukcja kancelaryjna w zakresie prowadzenia teczek spraw m.in. w Biurze Organizacyjnym i w Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej;
- dokonanie przeglądów w taki sposób było spowodowane zmianami kadrowymi, jakie zaszły w Agencji w trakcie 2019 r. W ich wyniku osoby, które do tej pory zwyczajowo zajmowały się przeprowadzaniem kontroli wewnętrznych zakończyły stosunek pracy w Agencji bądź zajęły stanowiska w Biurze Organizacyjnym, co wykluczyło możliwość ich udziału w procesach kontrolnych. Ponadto w 2019 r., instytucje zewnętrzne przeprowadziły trzy kontrole w Agencji, co w dużej mierze absorbowało pracowników zarówno administracyjnych jak i merytorycznych. Wnioski z tych kontroli są na bieżąco wykorzystywane w ramach działań zmierzających do poprawy funkcjonowania Agencji.

(akta kontroli str. 890-960)

Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 8 ustawy o PAK, Prezes Agencji przedstawił Ministrowi Rozwoju Sprawozdanie z działalności Agencji w 2019 r. oraz Ocenę stanu rozwoju

badania i użytkowania przestrzeni kosmicznej w Polsce w 2019 r., w terminie do końca marca 2020 r.⁴⁵

(akta kontroli str. 890-960)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wykonanie planu finansowego Agencji w okresie od 1 stycznia do 19 lipca 2019 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i od 20 lipca do 31 grudnia 2019 r. w części 20 – Gospodarka, było prawidłowe. Agencja zrealizowała zgodnie z planem działalności szereg zadań, a wydatki ponoszone w ramach tych zadań, z próby objętej badaniem, ponoszono zgodnie z planem finansowym oraz obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono wydatków niecelowych i niegospodarnych. Z przeprowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Agencja zrealizowała wniosek (nr 2) o zapewnienie wykorzystania dotacji podmiotowej przez zapłatę za zrealizowane zadania, a wniosek (nr 1) o zapewnienie prawidłowego gospodarowania przychodami z prowadzonej działalności – zrealizowała w zakresie: dokonywania lokat tych środków finansowych w przypadku pozostawania ich w dyspozycji Agencji i niewydatkowania w określonym dniu na wykonywanie zadań oraz funkcjonowanie Agencji, oraz przekazania na rachunek bankowy dochodów KPRM nadwyżki środków finansowych ustaloną na koniec 2018 r. Częściowo zrealizowała ww. wniosek w zakresie przeznaczenia przychodów z prowadzonej działalności na pokrycie kosztów działalności Agencji.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

2.1 Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Agencję sprawozdań za 2019 r.:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2019 r. planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40),
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35),
- z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, z wyjątkiem danych o dochodach z prowadzonej działalności oraz dochodach i przychodach z odsetek wykazanych w sprawozdaniu Rb-35 i Rb-40, jak również o przychodach związanych ze środkami z Unii Europejskiej przekazanymi w formie grantu, wykazanych w sprawozdaniu Rb-40.

Ponadto w planie finansowym Agencji na 2019 r. w niewłaściwych pozycjach zaplanowano przychody i dochody dotyczące projektu dofinansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa. W konsekwencji powyższego w niewłaściwych pozycjach w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. wykazano plan i wykonanie przychodów i dochodów z tego tytułu.

⁴⁵ <https://pak.bip.gov.pl/dokumenty-do-pobrania/raport-za-rok-2019-ocena-rozwoju-badan-i-uzytkowania-przestrzeni-kosmicznej.html>.

Świadczy to o tym, że stosowany w Agencji system kontroli zarządczej nie zapewniał w sposób racjonalny prawidłowości i rzetelności wszystkich danych wykazanych w tych sprawozdaniach.

Wprowadzie w Agencji w 2019 r. funkcjonowały pisemne procedury sporządzania sprawozdań budżetowych oraz z operacji finansowych, niemniej jednak nie zapobiegło to wystąpieniu stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowościom.

W Agencji w 2019 r. funkcjonowały pisemne procedury zarządzania ryzykiem, jednakże nie dokonano identyfikacji ryzyk w obszarze sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych, pomimo sformułowania w ramach poprzedniej kontroli NIK uwag z tego zakresu, a istniejące mechanizmy kontrolne nie zapewniały w pełni prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań i prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Sprawozdania z operacji finansowych oraz sprawozdania budżetowe za IV kwartał 2019 r. i roczne sprawozdanie z wykonania budżetu w układzie zadaniowym z wykonania wydatków zostały sporządzone terminowo, natomiast roczne sprawozdanie z wykonania kosztów w układzie zadaniowym zostało sporządzone 27 dni po terminie⁴⁶ wynikającym z załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁷ (dalej: „rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości w układzie zadaniowym”).

Sprawozdania Rb-N, Rb-35 i Rb-40 za IV kwartał 2019 r. zostały skorygowane w wyniku ustaleń kontroli, w zakresie opisanym w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wszystkie sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, z wyjątkiem nieprawidłowości opisanych w dalszej części niniejszego wystąpienia.

Sprawozdania budżetowe nie przedstawiały wiarygodnych danych o przychodach i dochodach oraz wydatkach.

(akta kontroli str. 190-222, 226-296, 440-446, 517-522, 697-764, 769-781, 783-785, 795-796, 881-882, 963-964, 1050-1053, 1096-1101, 1104-1417, 1432-1508, 1556-1601, 1619-1765, 1781-1782, 1878-1889)

Agencja zrealizowała wnioski z przeprowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. dotyczące:

- wykazywania w sprawozdaniach Rb-35, Rb-40, Rb-BZ2, Rb-Z prawdziwego stanu zobowiązań,
- wykazywania w sprawozdaniach budżetowych prawdziwego obrazu wykonania kosztów,
- terminowego sporządzania i przekazywania sprawozdań z operacji finansowych.

W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższych zakresach.

Natomiast nie został zrealizowany wniosek dotyczący:

- planowania we właściwych pozycjach planu finansowego przychodów i dochodów dotyczących środków otrzymanych na realizację projektu i wykazywania ich we właściwych pozycjach w sprawozdaniu Rb-40.

⁴⁶ Sprawozdanie zostało sporządzone 8 kwietnia 2020 r. w następstwie zadania przez kontrolujących pytania o przyczyny jego braku, zaś termin przekazania sprawozdania upływał 12 marca 2020 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 1793 ze zm.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W planie finansowym Agencji na 2019 r. oraz planie finansowym po zmianach przychody i dochody dotyczące środków otrzymanych od jednostki spoza sektora finansów publicznych⁴⁸ na realizację projektu finansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa⁴⁹, błędnie ujęto w pozycjach dotyczących środków otrzymanych z Unii Europejskiej zamiast w pozycjach dotyczących środków otrzymanych od jednostek spoza sektora finansów publicznych, w oddzielnym wierszu dla każdego źródła otrzymanych środków. To jest przychody i dochody w kwocie po 354 tys. zł⁵⁰ zaplanowano odpowiednio w części A⁵¹ poz. II.3 „Środki otrzymane z Unii Europejskiej”⁵², a dochody w części B⁵³ poz. II.2 „Środki otrzymane z Unii Europejskiej”⁵⁴, zamiast przychody w cz. A w poz. II.5.2 „Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych”, a dochody w cz. B poz. II.4.2 „Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych”, w oddzielnym wierszu dla przychodów/dochodów klasyfikowanych w § 2007⁵⁵ dotyczącym środków z budżetu środków europejskich w kwocie 299,6 tys. zł⁵⁶ i dla przychodów/dochodów klasyfikowanych w § 2009⁵⁷ dotyczącym środków z budżetu państwa w kwocie 54,4 tys. zł⁵⁸, zgodnie z załącznikiem Nr 6⁵⁹ do rozporządzenia sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej⁶⁰, w tym odpowiednio z objaśnieniami przypisu nr 9 w myśl, którego pozycja ta dotyczy w szczególności środków otrzymanych na realizację projektów realizowanych z udziałem środków UE, do oznaczenia źródła otrzymanych środków stosuje się odpowiednią czwartą cyfrę paragrafu oraz przypisu nr 1, który stanowi, że klasyfikacja paragrafów wydatków jest czterocyfrowa; czwartą cyfrą jest odpowiednia cyfra od 1 do 9 lub cyfra 0, przychody należy ujmować stosując czwarte cyfry właściwe dla klasyfikacji dochodów. W przypadku wystąpienia dochodów lub wydatków w różnych paragrafach, należy każdy paragraf ująć odrębnie w oddzielnym wierszu.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że środki te są rozliczane zgodnie z uwagami partnera. Ponadto z opisu dokumentu księgowego wynika, że środki pochodzą z Unii Europejskiej. Z tych powodów nie wykazano współfinansowania. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

⁴⁸ Przychody otrzymane od państwowego instytutu badawczego, który zgodnie z art 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych nie jest zaliczany do jednostek sektora finansów publicznych.

⁴⁹ Projekt realizowany na podstawie umowy nr POPC.02.03.01-00-0024/17-00 o dofinansowanie projektu "System operacyjnego gromadzenia, udostępnienia i promocji cyfrowej informacji satelitarnej o środowisku (Sat4Enfi)" w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (dalej: „Projekt”). Agencja uczestniczyła w Projekcie jako partner i otrzymywała środki od beneficjenta na podstawie umowy partnerstwa nr PAK/11/2018/DWTS/JO zawartej z tą jednostką (dalej: „umowa partnerstwa”).

⁵⁰ Kwoty w planie finansowym podaje się w tysiącach złotych.

⁵¹ Plan finansowy w układzie memoriałowym.

⁵² W planie po zmianach łącznie w tej pozycji zaplanowano 2.332 tys. zł, z czego 354 tys. zł dotyczyło środków otrzymanych od jednostki spoza sektora finansów publicznych na realizację Projektu.

⁵³ Plan finansowy w układzie kasowym.

⁵⁴ Zob. przypis nr 53.

⁵⁵ § 200 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art 5 ust 1 pkt 3 oraz ust 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w paragrafie 205”. Czwarta cyfra „7” – Płatności w zakresie budżetu środków europejskich.

⁵⁶ Kwota wynikająca z obliczenia dokonane przez NIK, tj. obejmująca udział w 84,63% środków z budżetu środków europejskich w całkowitych kosztach kwalifikowalnych Projektu.

⁵⁷ Czwarta cyfra „9” – Współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art 5 ust 3 ustawy o finansach publicznych, z wyłączeniem środków, o których mowa w art 5 ust 3 pkt 2, pkt 5 lit c i d oraz pkt 6 ustawy.

⁵⁸ Kwota wynikająca z obliczenia dokonane przez NIK, tj. obejmująca udział w 15,37% środków z budżetu państwa w całkowitych kosztach kwalifikowalnych Projektu.

⁵⁹ Projekt planu finansowego agencji wykonawczej, instytucji gospodarki budżetowej oraz niektórych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych z dodatkowymi informacjami uzupełniającymi.

⁶⁰ Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz.U. poz. 1154).

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Uwagi podmiotu przekazującego Agencji środki, czy opisy na dokumentach księgowych, nie mogą być nadrzędne w stosunku do obowiązujących przepisów oraz postanowień umów, na podstawie których Agencja otrzymała te środki. Obowiązek klasyfikowania przychodów i dochodów Agencji wynikał przede wszystkim z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶¹ (dalej: „rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej”). Ponadto, zgodnie z zapisami § 2 ust. 4 umowy partnerstwa, postanowienia umowy o dofinansowanie projektu, w tym uprawnienia i zobowiązania, stosuje się odpowiednio do partnerów, a partnerzy zobowiązują się do ich wykonywania. Zatem Agencja, jako partner projektu, zobowiązana była do stosowania postanowień § 2 ust. 3 i § 5 ust. 11 umowy o dofinansowanie projektu, z których wynikało, że udział środków z budżetu środków europejskich stanowi nie więcej niż 84,63% kwoty całkowitych kosztów kwalifikowanych projektu, a z budżetu państwa – stanowi nie więcej niż 15,37% kwoty całkowitych kosztów kwalifikowanych projektu. Płatności ze środków zaliczki powinny być dokonywane wyłącznie na wydatki kwalifikowane w proporcji odpowiadającej udziałowi dofinansowania w wydatkach kwalifikowanych zgodnie z § 2 ust. 3. O tym, że Agencja korzystała zarówno ze środków z budżetu środków europejskich, jak i z budżetu państwa, świadczy również sposób podziału środków pomiędzy partnerów projektu, zawarty w załączniku nr 5 do umowy partnerstwa.

W konsekwencji powyższego, w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. w kolumnach: plan wg ustawy budżetowej (kol. 4), plan po zmianach (kol. 5) oraz wykonanie (kol. 6):

- w części A, poz. II.3 „Środki otrzymane z Unii Europejskiej” zawyżono kwoty odpowiednio o 354 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 19,1 tys. zł (kol. 6) i jednocześnie zaniżono kwoty w poz. II.5.2 „Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych”, w oddzielnych wierszach dla przychodów klasyfikowanych w § 2007 odpowiednio o 299,6 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 16,2 tys. zł (kol. 6) oraz w § 2009 odpowiednio o 54,4 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 2,9 tys. zł (kol. 6);
- w części B, poz. II.2 „Środki otrzymane z Unii Europejskiej” zawyżono kwoty odpowiednio o 354 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 19,1 tys. zł (kol. 6) i jednocześnie zaniżono kwoty w poz. II.4.2 „Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych”, w oddzielnych wierszach dla przychodów klasyfikowanych w § 2007 odpowiednio o 299,6 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 16,2 tys. zł (kol. 6) oraz w § 2009 odpowiednio o 54,4 tys. zł (kol. 4 i kol. 5) i o 2,9 tys. zł (kol. 6).

(akta kontroli str. 226-296, 440-446, 697-739, 773-778, 1432-1496, 1622-1643, 1782, 2181-2183)

2. W sprawozdaniach budżetowych za IV kwartał 2019 r. wykazane zostały dochody z prowadzonej działalności oraz dochody (przychody) z uzyskanych odsetek z lokat bankowych w innych kwotach, niż wynikające z ewidencji księgowej, tj.:

- W sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. w kolumnie 6 (wykonanie):

⁶¹ Dz.U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

- W części B w poz. II.4.3 „dochody z prowadzonej działalności” została wykazana kwota 423,9 tys. zł⁶², podczas gdy kwota dochodów⁶³ z tego tytułu wynikająca z zapisów księgowych Agencji wynosiła 344,2 zł⁶⁴.
 - w części A w poz. II.5.1.1 „Odsetki (np. z tytułu udzielonych pożyczek)” oraz w części B w poz. II.4.1 „Odsetki (np. z tytułu udzielonych pożyczek)” nie zostały wykazane żadne kwoty, podczas gdy z zapisów księgowych Agencji wynikała kwota 0,31 tys. zł.⁶⁵
- w sprawozdaniu Rb-35 za IV kwartał 2019 r. w kolumnie 8 (wykonanie):
- w części A w poz. G w § 0830 „Wpływy z usług” wykazano kwotę dochodów 423,9 tys. zł⁶⁶, podczas gdy z zapisów księgowych Agencji wynikała kwota 344,2 tys. zł⁶⁷;
 - w części A w poz. G nie wykazano dochodów w § 0920 „Wpływy z pozostałych odsetek”, podczas gdy z zapisów księgowych Agencji wynikała kwota 0,31 tys. zł⁶⁸.

czyż naruszono przepis § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W złożonych wyjaśnieniach działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji⁶⁹ poinformowała jedynie, że została złożona korekta sprawozdania Rb-35 i Rb-40. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Złożone korekty ww. sprawozdań nie objęły w całości stwierdzonych nieprawidłowości – w sprawozdania Rb-40 w części B w poz. II.4.3. oraz Rb-35 części A w poz. G w § 0830 po korekcie wykazano 423,6 zł⁷⁰.

Zdaniem NIK, nie skorygowanie dochodów o kwoty podatku VAT wynikającego z wystawionych przez Agencję faktur VAT jest nieprawidłowe, gdyż w dalszym ciągu pozostaje niezgodność pomiędzy wyżej wykazanymi kwotami dochodów, a danymi wykazanymi w księgach rachunkowych, bowiem kwoty podatku VAT zostały ujęte w § 4530 i co istotne, nie mogą one stanowić dochodu Agencji, gdyż są dochodem budżetu Państwa⁷¹.

(akta kontroli str. 769-778, 1432-1496, 1644-1662)

3. W sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. w kol. 6 (wykonanie) w części A (Plan finansowy w układzie memorialowym), w poz. II.3 (Środki otrzymane z Unii Europejskiej) zawyżono kwotę przychodów o 2.294,9 tys. zł, stanowiących równowartość zaliczki otrzymanej z Unii Europejskiej na podstawie umowy

⁶² Na kwotę 423,9 tys. zł składały się wpływy ujęte na koncie 132 „Rachunek dochodów własnych” zaewidencjonowane w § 0830 „Wpływy z usług” w wysokości 344,2 tys. zł, w § 4530 „Podatek od towarów i usług (VAT)” w wysokości 79,4 tys. zł, w § 0920 „Wpływy z pozostałych odsetek” w wysokości 0,3 tys. zł oraz w § 4420 „Podróże służbowe zagraniczne” w wysokości 0,03 zł.

⁶³ Kwota dochodów stanowi wpływy kwot netto z faktur VAT wystawionych przez Agencję. Natomiast do dochodu nie zalicza się wpływów stanowiących równowartość kwot podatku VAT wykazanego na tych fakturach. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych wśród źródeł dochodów publicznych rozróżnione zostały daniny (w tym podatki) oraz wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych. Ponadto zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106, ze zm.), podatek ten stanowi dochód budżetu państwa.

⁶⁴ Obroty Wn konta 132 „Rachunek dochodów własnych” w § 0830.

⁶⁵ Obroty Wn konta 132 „Rachunek dochodów własnych” w § 0920.

⁶⁶ Zob. przypis nr 63.

⁶⁷ Zob. przypis nr 65.

⁶⁸ Zob. przypis nr 66.

⁶⁹ Na dzień składania wyjaśnień osoba ta pełniła funkcję p. o. Dyrektora Biura Organizacyjnego Agencji.

⁷⁰ Tj. mniej o 0,31 ty. zł.

⁷¹ W myśl art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r., poz. 106 ze zm.) podatek od towarów i usług stanowi dochód budżetu państwa.

grantowej⁷². W ewidencji księgowej środki te zostały ujęte zgodnie przyjętymi przez Agencję zasadami⁷³, na rozliczeniach międzyokresowych przychodów, jako przychody przyszłych okresów⁷⁴. Uwzględniając sposób ujęcia w księgach rachunkowych Agencji otrzymanych środków oraz mając na uwadze zasadę współmierności przychodów i kosztów, wyrażoną w art. 6⁷⁵ ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁶ (dalej: ustawa o rachunkowości), otrzymane środki, z uwagi na brak powiązania z kosztami 2019 r., nie stanowiły przychodu tego roku i dlatego zostały nieprawidłowo uwzględnione jako przychody 2019 r. w ww. pozycji sprawozdania Rb-40.

Główna Księgowa Agencji wyjaśniła, że zasada współmierności przychodów i kosztów została zachowana, gdyż w księgach środki te zostały zaewidencjonowane na przychodach przyszłych okresów i tak zostały zaprezentowane⁷⁷.

NIK nie podziela argumentów przedstawionych w powyższych wyjaśnieniach. Przy prezentacji danych w części A w poz. II.3 (Środki otrzymane z Unii Europejskiej) sprawozdania Rb-40 za IV kwartał 2019 r. Agencja nie zastosowała zasady współmierności przychodów i kosztów, która powinna być stosowana do wszystkich danych prezentowanych w ujęciu memorialowym. Otrzymana zaliczka była ujęta na koncie rozliczeń międzyokresowych przychodów i nie miała powiązania z kosztami 2019 r., lecz z kosztami kolejnych lat. Z tego też powodu, uwzględniając zasadę współmierności przychodów i kosztów, nie powinna być zaprezentowana jako przychód 2019 r.

(akta kontroli str. 740-764, 773-778, 795-796, 1432-1496, 1622-1624, 1663-1674, 1679-1682, 1687-1689, 1690-1698, 1699 plik 1, 1701-1708, 2181-2183)

4. W sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2019 r. w poz. N3 i N3.2., w zakresie prezentacji danych w układzie podmiotowym, kwotę 3.671,5 tys. zł stanowiącą kwotę depozytów na rachunkach bankowych w banku państwowym, wykazano w kolumnie 8 (grupa IV), zamiast w kolumnie 10 (banki), czym naruszono przepis § 13 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych, zgodnie z którym w kolumnie 10 („banki”) należy wykazywać dłużników krajowych będących bankami rozumianymi jako banki z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (banki państwowe, banki spółdzielcze, banki w formie spółek akcyjnych).

Z wyjaśnień złożonych przez działającą z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji oraz z wyjaśnień złożonych przez Główną Księgową Agencji o takiej samej treści wynika, że środki powinny zostać wykazane w kolumnie 10 („banki”). Do wyjaśnień dołączona została korekta sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2019 r., dokonana zgodnie z ustaleniami kontroli.

(akta kontroli str. 781, 783-785, 1432-1496, 1710-1721)

5. Agencja sporządziła i przekazała Ministrowi Rozwoju w obowiązującym terminie⁷⁸ tylko roczne sprawozdanie Rb-BZ2 w zakresie wydatków, natomiast

⁷² Grant z Unii Europejskiej przyznany na podstawie umowy grantowej nr 299/G/GRO/COPE/19/11109 z dnia 03.10.2019 r. (dalej: „Grant”).

⁷³ Rozdział II pkt 10 („Rozliczenia międzyokresowe kosztów i przychodów”) Polityki Rachunkowości wprowadzanej Zarządzeniem nr 33/2018 Prezesa Agencji z dnia 27.12.2018 r.

⁷⁴ Konto 840.

⁷⁵ Co jest zgodne z zasadą wyrażoną w paragrafie 12 Międzynarodowego Standardu Rachunkowości (dalej: MSR) nr 20 „Dotacje rządowe oraz ujawnianie informacji na temat pomocy rządowej”. Na podstawie art. 19 ust. 7 ustawy o PAK, sprawozdania finansowe Agencji są sporządzane na podstawie MSR i Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (dalej: „MSFF”).

⁷⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

⁷⁷ W wyznaczonym terminie Prezes Agencji nie złożył wyjaśnień.

⁷⁸ Tj. w dniu 12 marca 2020 r.

w tym terminie nie sporządziła rocznego sprawozdania Rb-BZ2 w zakresie kosztów, czym naruszono przepis § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym, zgodnie z którym sprawozdanie Rb-BZ2 powinno zostać sporządzone zarówno w zakresie wydatków, jak i kosztów.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji złożyła wyjaśnienia, w których nie odniosła się do przyczyn niesporządzenia takiego sprawozdania a jedynie załączyła do odpowiedzi, przekazane Ministrowi Rozwoju roczne sprawozdanie Rb-BZ2 w zakresie kosztów, które zostało sporządzone z datą 08 kwietnia 2020 r.⁷⁹

(akta kontroli str. 881-882, 1050-1064)

2.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych przeprowadzono na próbie wydatków 85 zapisów księgowych o łącznej wartości 6.706,9 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną⁸⁰, która została uzupełniona dwoma zapisami o łącznej wartości 31,6 tys. zł oraz próbie dochodów ośmiu zapisów księgowych o łącznej wartości 424,4 tys. zł⁸¹, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz osądu kontrolera. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Operacje gospodarcze udokumentowane dowodami objętymi badaniem właściwie ujęto w księgach rachunkowych, z wyjątkiem ujęcia rozliczeń z kontrahentem na niewłaściwych kontach księgowych wbrew przyjętym zasadom rachunkowości, ujęcia operacji dotyczącej rozliczeń z urzędem skarbowym na kontach rozrachunków z kontrahentami, tj. niezgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz zakwalifikowanie do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej wydatków dotyczących kosztów postępowań sądowych, szkoleń oraz zakupu licencji na oprogramowanie (niewłaściwe zaliczenie do wartości niematerialnych i prawnych).

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących przychodów i kosztów, jak i wydatków majątkowych oraz związanych z nimi zobowiązań, księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań Agencji, prowadzone były nieprawidłowo, z wyjątkiem m.in.:

- niedokonania na dzień sporządzenia sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych trwałych zapisów księgowych dotyczących niektórych danych podlegających wykazaniu w tych sprawozdaniach, w tym m.in. dotyczących kosztów i przychodów w łącznej kwocie odpowiednio 2.087,4 tys. zł i 85,1 tys. zł,
- niewłaściwego klasyfikowania planu i wykonania wszystkich dochodów i wydatków dotyczących projektu dofinansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa oraz dochodów z grantu otrzymanego z Unii Europejskiej,
- uznania jako przychód 2019 r. otrzymanych na podstawie umowy zaliczek na poczet wykonania przez Agencję usług w ramach prowadzonej działalności, z terminem realizacji do 30 kwietnia 2020 r.

⁷⁹ Zgodnie z dokumentacją przekazaną przez Główną Księgową Agencji, sprawozdanie zostało wysłane 09 kwietnia 2020 r.

⁸⁰ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

⁸¹ Kwota brutto. Ww. osiem dowodów stanowi blisko 100% wpłat związanych z prowadzoną w 2019 r. przez Agencję działalnością. Faktyczne, ostateczne kwoty wpływów (w tym VAT) były mniejsze, gdyż ww. kwota nie uwzględnia korekt in minus.

(akta kontroli str. 53-189, 289-296, 440-446, 517-522, 697-764, 769-781, 795-796, 881-882, 1089-1095, 1102-1618, 1644-1704, 1773-1746, 1767-2176)

Agencja zrealizowała wnioski z przeprowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. dotyczące:

- ujmowania zmian przychodów w ewidencji księgowej na dzień sporządzenia sprawozdań budżetowych,
- klasyfikowania przychodów z tytułu dotacji podmiotowej i projektu w szczególności klasyfikacji budżetowej,
- prawidłowego zaklasyfikowania w księgach rachunkowych przychodów i dochodów/wpływów z tytułu prowadzonej działalności.

W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższych zakresach.

Natomiast nie zostały zrealizowane wnioski dotyczące:

- dokonywania trwałych zapisów księgowych dotyczących wszystkich danych podlegających wykazywaniu w sprawozdaniach budżetowych i z operacji finansowych,
- prawidłowego klasyfikowania dochodów i wydatków dotyczących projektu i prawidłowe wykazywanie ich w sprawozdaniu Rb-35,
- ujmowania dowodów księgowych w niewłaściwych miesiącach,
- wyksięgowania z wartości niematerialnych rocznej licencji,
- ujawnienia w wartościach niematerialnych Agencji nabytych filmów informacyjno-wizerunkowych,
- ustalenia w Polityce Rachunkowości zasad ewidencji dotacji na inwestycje i wydatki inwestycyjne według kryteriów zapewniających wprost wykazanie danych w sprawozdaniu Rb-40 oraz określenie wersji i daty rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania systemu informatycznego wykorzystywanego do prowadzenia Książ rachunkowych Agencji.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na dzień sporządzenia sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych nie dokonano trwałych zapisów księgowych, w tym dotyczących kosztów, w łącznej kwocie 2.087,4 tys. zł⁸² i przychodów w łącznej kwocie 85,1 tys. zł⁸³, czym naruszono art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań. W myśl art. 23 ust. 1 tej ustawy, zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających m.in. na zmiany. Zatem zapis, który może ulec jakiegokolwiek modyfikacji nie posiadał wymaganego od ksiąg rachunkowych charakteru trwałości, gdyż zapis taki może być dowolnie modyfikowany, a zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ustawy do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym

⁸² Wyliczona jako suma zapisów po stronie Wn minus suma zapisów po stronie Ma kont 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 412, 413, 415, 751 i 761 (dotyczy tylko zapisów po terminie sprawozdań).

⁸³ Wyliczona jako suma zapisów po stronie Ma minus suma zapisów po stronie Wn kont 750 oraz 760 (dotyczy tylko zapisów po terminie sprawozdań).

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji⁸⁴ wyjaśniła m.in. że działania Głównej Księgowej Agencji były właściwe. Miesiące od stycznia do listopada 2019 r. były zamknięte, zaś ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych powinno nastąpić w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego, natomiast wstępne zamknięcie ksiąg rachunkowych miało nastąpić nie później niż do 31 lipca 2020 r. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą być uwzględnione uwzględnienie, gdyż odnoszą się do kwestii zamknięcia ksiąg, która nie jest w żaden sposób równoznaczna z trwałością zapisów. Trwałość zapisu oznacza, że konkretny zapis nie może być modyfikowany, w tym usunięty, a jedynie zmieniany przez dodanie odpowiednich, dodatkowych zapisów (tzw. storna). Natomiast zamknięcie ksiąg polega na nieodwracalnym wyłączeniu możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe⁸⁵.

W konsekwencji niedokonania trwałych zapisów księgowych w powyższym zakresie, w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2019 r. wykazano koszty obejmujące kwotę 2.087,4 tys. zł oraz przychody obejmujące kwotę 85,1 tys. zł, dotyczące odpowiednio kosztów i przychodów, które nie zostały ujęte w ewidencji księgowej Agencji w formie trwałych zapisów księgowych, a pozostawały w trybie tzw. do edycji.

(akta kontroli str. 1432-1496, 1767-1780)

2. Plan (po zmianach) i wykonanie wszystkich dochodów i wydatków dotyczących projektu dofinansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa (dalej: „projektu”) oraz plan (po zmianach) dochodów i wydatków oraz wykonanie dochodów grantu przekazanego przez Unię Europejską (dalej „grant”) zaklasyfikowano w paragrafach dochodów (§ 200)⁸⁶ i wydatków (§ 400⁸⁷, 401⁸⁸, 405⁸⁹, 411⁹⁰, 412⁹¹, 417⁹², 430⁹³, 441⁹⁴ i 442⁹⁵) z czwartą cyfrą „7”, zamiast – w przypadku projektu w zakresie budżetu środków europejskich – z czwartą cyfrą „7”, w zakresie budżetu państwa – z czwartą cyfrą „9”, a w przypadku grantu w całości – z czwartą cyfrą „1”.

Powyzsza klasyfikacja była niezgodna z zapisami załącznika odpowiednio Nr 3 i Nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którym symbol czwartej cyfry „7” – Płatności w zakresie budżetu środków europejskich, stosuje się dla oznaczenia dochodów i odpowiednio wydatków, których źródłem jest budżet środków europejskich, a cyfry „9” – Współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 tej ustawy, stosuje się do oznaczenia dochodów, których źródłem są między innymi środki z budżetu państwa lub inne, przekazane jednostkom sektora finansów publicznych jako współfinansowanie programów wykazanych w załączniku do ustawy budżetowej, sporządzanym na podstawie art. 121 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i odpowiednio do

⁸⁴ Na dzień składania wyjaśnień osoba ta pełniła funkcję p. o. Dyrektora Biura Organizacyjnego Agencji.

⁸⁵ Art. 12 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

⁸⁶ Przy czym kwota otrzymanego w 2019 r. grantu została ujęta w księgach rachunkowych w § 257 z czwartą cyfrą „0”.

⁸⁷ Grupa wydatków bieżących jednostki.

⁸⁸ Wynagrodzenia osobowe pracowników.

⁸⁹ Uposażenie żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy.

⁹⁰ Składki na ubezpieczenia społeczne.

⁹¹ Składki na FP oraz SFWON.

⁹² Wynagrodzenia bezosobowe.

⁹³ Zakup usług pozostałych.

⁹⁴ Podróże służbowe krajowe.

⁹⁵ Podróże służbowe zagraniczne.

oznaczenia wydatków ponoszonych w trakcie realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, o których mowa w art. 5 ust. 3 tej ustawy, stanowiących krajowy wkład publiczny w realizację programu lub projektu. Źródłem finansowania tych wydatków mogą być na przykład środki pochodzące z budżetu państwa. Natomiast symbol czwartej cyfry „1” – Finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej, stosuje się do oznaczenia dochodów, których źródłem są środki z Unii Europejskiej (oraz odpowiednio wydatków finansowanych w ramach tych przedsięwzięć), m.in. do dochodów (wydatków) realizowanych ze środków instrumentu finansowego UE Transition Facility oraz innych środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 6 ustawy, w tym realizowanych w ramach działu 3a budżetu Unii Europejskiej.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że środki te są rozliczane zgodnie z wytycznymi partnera, według których środki te są środkami z Unii Europejskiej i nie wykazuje się współfinansowania. Natomiast nie wyjaśniła przyczyn zakwalifikowania środków z grantu w paragrafie z czwartą cyfrą „7”. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

NIK nie podziela powyższego stanowiska w zakresie klasyfikacji środków z projektu, zaś jego uzasadnienie jest takie same, jak uzasadnienie do nieprawidłowości zawartej we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego⁹⁶. NIK w tym uzasadnieniu wskazał przede wszystkim na to, że wytyczne przekazującego Agencji środki nie mogą być nadrzędne w stosunku do obowiązujących przepisów oraz postanowień umów⁹⁷, na podstawie których Agencja otrzymała te środki. Z postanowień tych umów jednoznacznie wynikało, że otrzymywane środki były w 84,63% środkami z budżetu środków europejskich, a w 15,37% środkami budżetu państwa i Agencja powinna je w ten sposób rozliczać. Natomiast odnośnie środków pochodzących z grantu z Unii Europejskiej, w ocenie NIK, powinny one zostać zaklasyfikowane w całości we właściwym paragrafie z czwartą cyfrą „1” a nie „7”.

W konsekwencji powyższego, w sprawozdaniu Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków Agencji za IV kwartał 2019 r.:

- zawyżono w cz. A w § 2007 plan dochodów (kol. 7) o 2.032,4 tys. zł i ich wykonanie (kol. 8) o 2.297,8 tys. zł,
- nie wykazano w cz. A w § 2009 planu dochodów (kol. 7) w kwocie 54,4 tys. zł i ich wykonania (kol. 8) w kwocie 2,9 tys. zł,
- nie wykazano w cz. A w § 2001 planu dochodów (kol. 7) w kwocie 1.978 tys. zł i ich wykonania (kol. 8) w kwocie 2.294,9 tys. zł,
- zawyżono plan wydatków w paragrafach z czwartą cyfrą „7” (cz. B, kol. 7) łącznie o 2.032,4 tys. zł, w tym w § 4007 – o 1.021 tys. zł, w § 4017 – o 789,5 tys. zł, w § 4057 – o 1,8 tys. zł, w § 4117 – o 167 tys. zł, w § 4127 – o 24 tys. zł, w § 4177 – o 3,1 tys. zł, w § 4417 – o 6 tys. zł i w § 4427 – o 20 tys. zł,
- nie wykazano w planie wydatków (cz. B, kol. 7) w paragrafach z czwartą cyfrą „9” łącznej kwoty 54,4 tys. zł, w tym w § 4009 – 39 tys. zł, w § 4019 – 10,5 tys. zł, w § 4059 – 1,8 tys. zł i § 4179 – 3,1 tys. zł oraz w paragrafach z czwartą cyfrą „1” łącznej kwoty 1.978 tys. zł, w tym w § 4001 – 982 tys. zł, w § 4011 – 779 tys. zł, w § 4111 – 167 tys. zł, w § 4121 – 24 tys. zł, w § 4411 – 6 tys. zł i w § 4421 – 20 tys. zł,

⁹⁶ Nieprawidłowość nr 1 w obszarze 2.1. „Sprawozdania”.

⁹⁷ Tj. umowy partnerstwa i umowy o dofinansowanie Projektu stanowiącej załącznik do umowy partnerstwa.

- zawyżono wykonanie wydatków w paragrafach z czwartą cyfrą „7” (cz. B, kol. 8) łącznie o 13,4 tys. zł, w tym w § 4017 – o 7,3 tys. zł (wykazano 47,5 tys. zł, zamiast 40,2 tys. zł), w § 4057 – o 1,2 tys. zł (wykazano 8 tys. zł, zamiast 6,8 tys. zł), w § 4307 – o 4,9 tys. zł (wykazano 31,6 tys. zł, zamiast 26,7 tys. zł),
- nie wykazano wykonania wydatków w paragrafach z czwartą cyfrą „9” (cz. B, kol. 8) w łącznej kwocie 13,4 tys. zł, w tym w § 4019 – 7,3 tys. zł w § 4059 – 1,2 tys. zł i w § 4309 – 4,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 440-446, 517-522, 697-739, 769-772, 795-796, 1432-1496, 1622-1624, -1675-1689, 1690-1698, 1699 plik 1, 1781-1782, 2181-2183)

3. Przychody otrzymanych zaliczek wysokości 300 tys. zł, stanowiące sumę kwot netto z trzech faktur VAT, zostały ujęte na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne” (§ 0830) w sytuacji, gdy dotyczyły one przychodów przyszłych okresów, gdyż ww. zaliczki Agencja otrzymała na podstawie umowy nr PAK/U/27/2019/SSA/MK⁹⁸ zawartej z kontrahentem na okres do 15 czerwca 2020 r., zaś zgodnie z treścią ww. umowy faktura rozliczeniowa miała zostać wystawiona po wykonaniu i odbiorze przedmiotu umowy, którego termin określono na 30 kwietnia 2020 r. Z tego względu, ujęcie zaliczek w momencie ich otrzymania na koncie 760, zamiast na koncie zespołu „8” służącym do rozliczeń międzyokresowych przychodów z działalności gospodarczej⁹⁹ oraz uznanie ich jako przychód 2019 r., było niezgodnie z zasadami przyjętymi w Polityce rachunkowości¹⁰⁰ oraz z art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym rozliczenia międzyokresowe przychodów, dokonywane z zachowaniem zasady ostrożności, obejmują w szczególności równowartość otrzymanych lub należnych od kontrahentów środków z tytułu świadczeń, których wykonanie nastąpi w następnych okresach sprawozdawczych.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że zaliczki zaewidencjonowano na koncie 760, gdyż uznano, że wszystkie zadania wymienione w umowie zostaną w całości wykonane do końca 2019 r. Natomiast nie później niż do 30 kwietnia 2020 r. zostaną przygotowane materiały, w tym raport¹⁰¹. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji w kolejnych wyjaśnieniach wskazała m.in., że do dnia udzielenia odpowiedzi ww. raport nie został wykonany.

NIK nie podziela argumentów przedstawionych w powyższych wyjaśnieniach. Zgodnie z umową nr PAK/U/27/2019/SSA/MK termin jej wykonania określono do 30 kwietnia 2020 r. i nie został on skrócony, natomiast faktura rozliczeniowa miała zostać wystawiona po wykonaniu i odbiorze umowy przez kontrahenta. Przedmiot tej umowy był złożony i obejmował szereg różnego rodzaju świadczeń, w tym część o charakterze ciągłym¹⁰² lub powtarzalnym¹⁰³ w całym okresie przewidzianym dla jej wykonania. Nie został również sporządzony raport,

⁹⁸ Umowa nr PAK/U/27/2019/SSA/MK z 9 lipca 2019 r.,

⁹⁹ Agencja nie miała wyodrębnionego konta służącego do rozliczeń międzyokresowych przychodów z działalności gospodarczej (w zakresie międzyokresowych rozliczeń przychodów jednostka posiadała następujące konta: 840 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów - dotacja podmiotowa”, 841 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów - dotacje celowe” oraz 842 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów - projekty unijne”).

¹⁰⁰ Na str. 32 Polityki rachunkowości przyjęto m.in., że rozliczeniom międzyokresowym przychodów w szczególności podlegają zaliczki i przedpłaty na świadczenia, których wykonanie nastąpi w następnych okresach sprawozdawczych.

¹⁰¹ „Raport dotyczący przebiegu i wniosków z realizacji Programu Rozwoju Kadry” (§ 1 ust. 2 lit. f umowy nr PAK/U/27/2019/SSA/MK).

¹⁰² § 1 ust. 2 lit. a umowy nr PAK/U/27/2019/SSA/MK.

¹⁰³ § 1 ust. 2 lit. d, e oraz g umowy nr PAK/U/27/2019/SSA/MK.

który był jednym z elementów przedmiotu umowy¹⁰⁴. Z tego powodu fakt, że część jej punktów zostało zrealizowanych jeszcze w 2019 r., nie przesądza o tym, że umowa została, czy nawet mogła zostać wykonana w 2019 r.

W konsekwencji, w sprawozdaniu Rb-40 złożonym przez Agencję za IV kwartał 2019 r., w kolumnie 6 („wykonanie”) w części A poz. II.1 „Przychody z prowadzonej działalności”, zawyżono kwotę o 300 tys. zł (tj. powinna być wykazana kwota przychodu z konta 760 z § 0830 w wysokości 44,8 tys. zł¹⁰⁵).

(akta kontroli str.773-778, 1432-1496, 1516-1539, 1554-1555, 1644-1661, 1783-1788)

4. Agencja zaewidencjonowała następujące wydatki w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- Wydatki w łącznej kwocie 18,45 tys. zł będące zapłatą za dwie faktury VAT, dotyczące dwóch odrębnych umów zastępstwa procesowego¹⁰⁶, niezgodnie z opisem zawartym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej, zostały zaewidencjonowane w § 4300 („Zakup usług pozostałych”), zamiast w § 4610 („koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”), który to paragraf obejmuje w szczególności m.in. koszty zastępstwa prawnego i procesowego.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że ww. kwoty zostały zaewidencjonowane w § 4300, gdyż zgodnie z zapisami umowy¹⁰⁷, dotyczyły wykonania usługi prawnej polegającej na przygotowaniu i terminowym złożeniu odpowiedzi na pozew, zaś wynagrodzenie za zastępstwo procesowe miało zostać rozliczone na podstawie odrębnych faktur i ujęte w § 4610. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej treści.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach. Obydwie umowy dotyczyły w całości usług prawnych świadczonych bezpośrednio w związku z postępowaniami sądowymi, w których Agencja była stroną, zaś § 4610 obejmuje wszystkie koszty związane takimi postępowaniami (w tym m.in. zastępstwo procesowe). Niezależnie od powyższego NIK zwraca uwagę, iż przedmiot obydwu umów został określony w § 1, z którego jednoznacznie wynika, że były to umowy zastępstwa procesowego, zaś przywołane w wyjaśnieniach zapisy dotyczyły tylko sposobu wynagrodzenia (rozliczenia) za wykonane usługi.

- Wydatki w łącznej kwocie 16,2 tys. zł¹⁰⁸ dotyczące wyjazdu pracowników Agencji do Niemiec do Europejskiej Agencji Kosmicznej na szkolenie z zakresu obsługi specjalistycznego oprogramowania¹⁰⁹ zostały zaewidencjonowane w § 4420 „Podróże służbowe zagraniczne”, zamiast w § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”, czyli niezgodnie z opisem zawartym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którym do kosztów szkoleń należy zaliczyć wszystkie koszty związane ze szkoleniem,

¹⁰⁴ Zob. przypis nr 102.

¹⁰⁵ We wskazanej pozycji sprawozdania Agencja wykazała kwotę 423,9 tys. zł, która była niezgodna z kwotą wynikającą z ewidencji księgowej, tj. salda Ma konta 760 dla § 0830 w wysokości 344,8 tys. zł. Przy czym w toku kontroli Agencja złożyła korektę sprawozdania Rb-40 za IV kwartał 2019 r., która obejmowała ww. pozycję, jednak w nieistotnym zakresie (zmniejszyła przychody o 0,03 zł).

¹⁰⁶ Zapłatę za fakturę VAT nr 027/08/2019/LEG w związku z umową nr PAK/U/32/2019/BO/JS oraz fakturę VAT 058/12/2019/LEG w związku z umową nr PAK/U/88/2019/BO/JS.

¹⁰⁷ W wyjaśnieniach powołano się na zapisy § 4 ust 1 umowy nr PAK/U/32/2019/BO/JS i nr PAK/U/88/2019/BO/JS, który odnosił się do sposobu wynagradzania zleceniobiorcy.

¹⁰⁸ Wydatki związane z delegacją nr 07/11/2019/WAW/Z, z tego 2,9 tys. zł zostało wypłacone w formie zaliczka a 13,3 tys. zł jako zwrot za poniesione wydatki, które obejmowały koszty noclegów, diety oraz ryczałty za dojazdy.

¹⁰⁹ Na podstawie umowy nr PAK/U/12/2019/SSA/ACH z 28.03.2019 r.

w tym również ponoszone koszty dojazdów, zakwaterowania i wyżywienia uczestników.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że ww. wyjazd uznano za wyjazd, który należy rozliczyć jako wyjazd służbowy w § 4420, gdyż spotkanie nie kończyło się wydaniem certyfikatu szkolenia. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Zdaniem NIK powyższy wydatek powinien zostać zaewidencjonowany w § 4700, gdyż z opisu do tego paragrafu wprost wynika, że jest on stosowany niezależnie od rodzaju szkolenia i sposobu jego zakończenia.

– Wydatki na zakup dwóch licencji na oprogramowanie o łącznej wartości 54,6 tys. zł¹¹⁰ nieprawidłowo zaewidencjonowano na koncie 020 „Wartości niematerialne” i w konsekwencji w § 6140 „Wydatki na zakupy inwestycyjne pozostałych jednostek”, gdyż nie spełniały one jednego z warunków uznania ich za wartość niematerialną i prawną¹¹¹ określonego w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości, tj. przewidywanego okresu ekonomicznej użyteczności dłuższego niż rok.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że obydwie licencje zaewidencjonowano w powyższy sposób, gdyż wykupione zostały one na rok, z możliwością wykupu na lata następne i oprogramowanie to będzie wykorzystywane w dalszej pracy (w latach następnych). Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

W ocenie NIK przewidywany okres ekonomicznej użyteczności licencji został oznaczony okresem, na jaki zostały one udzielone, tj. 12 miesięcy, tym bardziej, że umowa na ich zakup nie zawierała postanowień, co do możliwości ich przedłużenia.

W konsekwencji powyższego w sprawozdaniu Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków Agencji za IV kwartał 2019 r., w części B, w kol. 8 (wykonanie) zawyżono wydatki w § 4300 o 18,45 tys. zł, w § 4420 o 16,2 tys. zł i w § 6140 o 54,6 tys. zł oraz zaniżono o te same kwoty wydatki odpowiednio w § 4610, § 4700 i § 4210.

(akta kontroli str. 53-189, 769-771, 1432-1496, 1789-1845, 1961-2058, 2092, 2103-2130, 2141-2147)

5. Agencja niezgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości¹¹² zaewidencjonowała rozliczenia z tytułu transakcji z zagranicznym kontrahentem w kwocie 2.844,5 tys. zł na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami krajowymi” zamiast 202 „Rozrachunki z dostawcami zagranicznymi”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że ww. rozliczenie zostało zaewidencjonowane na koncie 201, gdyż rozliczenie nastąpiło w walucie polskiej na rachunek prowadzony w polskim banku, zaś konto 202 służyło do rozliczeń w walucie Euro. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Zdaniem NIK przedstawione w wyjaśnieniach argumenty są niezasadne, gdyż zgodnie z obowiązującą w 2019 r. w Agencji Polityką rachunkowości konto 202

¹¹⁰ Zakup udokumentowany fakturą nr FVP/0863DzO/12/2019 z 30.12.2019 r. w związku z realizacją umowy nr PAK/U/85/2019/SSA/Ach z 17.12.2019 r., który obejmował dwie licencje o wartości brutto 23,4 tys. zł oraz 31,2 tys. zł.

¹¹¹ MSR/MSFF na podstawie których zgodnie z art 19 ust 7 ustawy o PAK Prezes Agencji sporządza sprawozdanie finansowe, są zgodne z przepisami ustawy o rachunkowości w zakresie tego warunku uznania danego tytułu za wartość niematerialną i prawną. Różnica dotyczy m.in. nazwy składników - zgodnie z ustawą o rachunkowości występują wartości niematerialne i prawne, natomiast zgodnie z MSR/MSFF-wartości niematerialne.

¹¹² Polityka Rachunkowości wprowadzana Zarządzeniem nr 33/2018 Prezesa Agencji z dnia 27.12.2018 r.

służyło do rozliczeń w zakresie operacji z kontrahentami zagranicznymi, bez względu na użytą do rozliczeń walutę, czy kraj, w którym rachunek kontrahenta jest prowadzony.

(akta kontroli str. 53-189, 1432-1496, 1846-1872, 2059-2067, 2119-2140)

6. Agencja w księgach rachunkowych zewidencjonowała dwa zdarzenia, na łączną kwotę 669 tys. zł, niezgodnie z ich treścią ekonomiczną, gdyż ujęła na kontach rozrachunkowych z kontrahentami¹¹³, zamiast na koncie rozliczeń z urzędem skarbowym z tytułu podatków (w tym VAT)¹¹⁴, należny podatek VAT z tytułu importu usług, który zgodnie z ustawą o podatku od towarów i usług, jak również wystawionymi przez tych kontrahentów fakturami, nie stanowił kwoty, jaką Agencja była zobowiązana im zapłacić, a jedynie stanowił zobowiązanie Agencji, jako podatnika tego podatku, wobec właściwego urzędu skarbowego.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Z wyjaśnień złożonych przez działającą z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wynika, że postąpiono w ww. sposób, gdyż był to podatek VAT w kwocie, którą należało wpłacić do urzędu skarbowego. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

Zdaniem NIK, jeżeli kwota należnego podatku VAT do wpłaty do urzędu skarbowego powstała w związku z dokonanymi zakupami przez Agencję, ale nie stanowi ona zobowiązania wobec kontrahenta, nie powinna być ewidencjonowana w księgach rachunkowych na rozliczeniach z tymi kontrahentami, lecz na koncie właściwym do rozliczeń podatku VAT z urzędem skarbowym.

(akta kontroli str. 53-189, 1432-1496, 1846-1872, 2059-2081, 2119-2140)

7. Spośród 85 objętych badaniem dowodów księgowych z próby wydatków dobranych metodą losową, koszty wynikające z dwóch list płac dotyczących umów cywilnoprawnych z osobami niebędącymi pracownikami (obejmujących łącznie cztery rachunki), zaliczono do kosztów miesiąca, w którym dokonano wypłaty niezgodnie z zasadą określoną w rozdziale VI „Zasady ewidencji syntetycznej” pkt 5 „Koszty według rodzajów” Polityki rachunkowości. Zgodnie z przyjętą ww. zasadą memoriałową, za wyjątkiem wypłat wynagrodzeń pracownikom oraz rozliczenia zaliczek na delegacje, dokumenty, które wpłynęły do 10-ego następnego miesiąca, powinny zostać zaliczone do okresu, którego dotyczą.

Koszty, w łącznej kwocie 15 tys. zł, wynikające z listy płac z marca¹¹⁵ ujęto w kosztach tego miesiąca, zamiast lutego (co nie miało wpływu na sprawozdawczość kwartalną), natomiast w kwocie 9 tys. zł, wynikającego z listy płac z lipca¹¹⁶, ujęto w kosztach tego miesiąca, zamiast czerwca.

W konsekwencji powyższego, w sprawozdaniu Rb-40 za II kwartał 2019 r. zaniżono koszty o 9 tys. zł i jednocześnie zawyżono o tę kwotę koszty w sprawozdaniu Rb-40 za III kwartał 2019 r.

¹¹³ Zobowiązania te zostały ujęte na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami krajowymi”, natomiast dopiero na kolejnym etapie zostały zaksięgowane na konto 226 „Rozrachunki z budżetu z tytułu podatku VAT”.

¹¹⁴ Z uwagi na fakt, że Agencja nie prowadziła konta z zespołu „3” dla rozliczeń zakupu, zdarzenie powinno zostać ujęte na funkcjonującym koncie 226 „Rozrachunki z budżetu z tytułu podatku VAT”, w korespondencji z odpowiednim kontem przeciwnym (w tym przypadku 080 „Środki trwałe w budowie”).

¹¹⁵ Lista płac nr 28.

¹¹⁶ Lista płac nr 63.

Działająca z upoważnienia Prezesa Agencji Ekspert w Biurze Organizacyjnym Agencji wyjaśniła, że powyższe było spowodowane pomyłką i miało charakter incydentalny. Główna Księgowa Agencji złożyła wyjaśnienia o takiej samej treści.

(akta kontroli str. 53-189, 1432-1496, 1873-1917, 2093-2102, 2181-2183)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje negatywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe Rb-35 i Rb-40 za IV kwartał 2019 r. Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych i sprawozdawczości, które spowodowały zniekształcenie danych zaprezentowanych w tych sprawozdaniach. Natomiast sprawozdanie Rb-BZ2 za 2019 r. oraz sprawozdania z operacji finansowych (Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2019 r.) NIK opiniuje pozytywnie.

V. Uwagi i wnioski

Uwaga Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż pomimo podejmowanych działań, w Agencji nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie sprawozdawczości budżetowej oraz rachunkowości Agencji, o której mowa w art. 68 ust. 1 i 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Istniejący system nie zapewniał w sposób racjonalny prawidłowości i rzetelności wszystkich danych wykazanych w tych sprawozdaniach.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

- 1) dokonywania zmian w planie przychodów Agencji na podstawie aktualnych danych,
- 2) planowania we właściwych pozycjach planu finansowego przychodów i dochodów dotyczących środków otrzymanych na realizację projektu i wykazywanie ich we właściwych pozycjach w sprawozdaniu Rb-40,
- 3) wykazywania w sprawozdaniach Rb-35 i Rb-40 kwot dochodów z prowadzonej działalności w wysokościach wynikających z ewidencji księgowej,
- 4) wykazywania w sprawozdaniu Rb-40 przychodów z grantu z Unii Europejskiej we właściwych okresach sprawozdawczych, z uwzględnieniem zasady współmierności przychodów i kosztów,
- 5) dokonywania trwałych zapisów księgowych dotyczących wszystkich danych podlegających wykazywaniu w sprawozdaniach budżetowych,
- 6) prawidłowego klasyfikowania dochodów i wydatków dotyczących projektu dofinansowanego w części ze środków z budżetu środków europejskich i w części z budżetu państwa oraz prawidłowe wykazywanie ich w sprawozdaniu Rb-35,
- 7) ujmowania w księgach rachunkowych Agencji, jako międzyokresowe rozliczenia przychodów, otrzymanych zaliczek na realizację usług określonych w umowie, której termin realizacji przypada na przyszłe okresy sprawozdawcze,
- 8) klasyfikowania wydatków z tytułu kosztów usług prawnych dotyczących postępowań sądowych, szkoleń oraz zakupu rocznych licencji na oprogramowanie we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej oraz wyksięgowania z wartości niematerialnych ww. rocznych licencji,

- 9) ewidencjonowania operacji rozliczeń z kontrahentami oraz z urzędami skarbowymi na właściwych kontaktach, zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości i treścią ekonomiczną,
- 10) wyeliminowania przypadków ujmowania dowodów księgowych w niewłaściwych miesiącach.

VI. 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 piśmie¹¹⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z s 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 kryzysowych¹¹⁸, 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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 24. kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Opiola

/-/

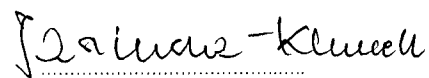
.....
Podpis

¹¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.

¹¹⁸ Dz.U. poz.374, 567 i 568.

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Gdańsku
Ewa Jasiurska-Kluczek


.....
Podpis

