



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.09.2021

Wojciech Szajnar
Centrum Projektów Polska Cyfrowa
ul. Spokojna 13a, 01-044 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykonanie planu finansowego
Centrum Projektów Polska Cyfrowa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Projektów Polska Cyfrowa, ul. Spokojna 13a, 01-044 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Szajnar - Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa od 17 lipca 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Tomasz Świstak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/18/2021 z 12 stycznia 2021 r.2. Piotr Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/21/2021 z 13 stycznia 2021 r.3. Łukasz Misiak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/19/2021 z 12 stycznia 2021 r. (akta kontroli tom I str. 1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2020 r. przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy porównawczej wykonania planu dochodów,– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli prawidłowości dokonanych blokad,– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,– analizy stanu zobowiązań,– kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</p>

¹ Dalej także: CPPC.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli 8,2% wydatków ogółem zrealizowanych przez CPPC w 2020 r. stwierdzono, że zostały poniesione z zachowaniem wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ zasad gospodarowania środkami publicznymi, w sposób celowy i oszczędny.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach CPPC były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przekraczaniu, w przypadku 28 wniosków o płatność, 45-dniowego terminu ich weryfikacji (przekroczenie od 6 do 247 dni). Było to niezgodne z Instrukcją Wykonawczą Instytucji Pośredniczącej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 oraz postanowieniami dwóch decyzji oraz sześciu umów o dofinansowanie.

Nieprawidłowość ta nie spowodowała obniżenia oceny ogólnej kontrolowanej działalności.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

CPPC w 2020 r. zrealizowało dochody budżetowe w wysokości 4 697,3⁶ tys. zł, stanowiące 118,6% dochodów planowanych (3 962,0 tys. zł) oraz 25,2% dochodów uzyskanych w 2019 r. (18 666,3 tys. zł). Najwyższe kwoty dochodów uzyskano w:

- § 2009 – 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 o finansach publicznych lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem dochodów klasyfikowanych w § 205, w kwocie 2 459,8 tys. zł (52,4% dochodów ogółem),
- § 0909 – wpływy z odsetek od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, w kwocie 976,8 tys. zł (20,8%),
- § 6209 – 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 o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków kwalifikowanych w § 625, w kwocie 875,3 tys. zł (18,6%),
- § 0929 – wpływy z pozostałych odsetek, w kwocie 299,2 tys. zł (6,4%).

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 305, dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁵ 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.

⁶ W części 27 kwota 4 697,3 tys. zł. Dodatkowo CPPC uzyskało dochody w części 43 w kwocie 9,3 tys. zł, tj. w części, w której w maju 2020 r. zostało dysponentem na podstawie decyzji Nr 100712 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2020 r.

Ww. dochody pochodziły głównie ze zwrotu niewykorzystanych środków w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020⁷, niewydatkowanych zaliczek oraz odsetek narosłych na rachunkach bankowych beneficjentów.

(akta kontroli tom I str. 486-487, 491-493, tom II str. 126-127, 134-141)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2020 r. wyniosły 34 843,8 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. (34 057,5 tys. zł) wzrosły o 2,3%. Największy przyrost należności nastąpił z tytułu odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Należności z powyższego tytułu w wysokości 19 876,0 tys. zł stanowiły 57,0% należności ogółem CPPC i w porównaniu do 2019 r. (18 972,7 tys. zł) wzrosły o 4,8%.

Dyrektor Departamentu Finansowego CPPC wyjaśnił, że wzrost należności pozostałych do zapłaty wynikał z działań egzekucyjnych powodujących zwiększenie się przypisanych należności, w szczególności w zakresie odsetek, a także z tytułu kar umownych.

(akta kontroli tom I str. 494-506; tom II str. 114-115, 121-124)

Zaległości netto na koniec 2020 r. wyniosły 22 373,8 tys. zł i stanowiły 64,2% kwoty należności. W porównaniu do roku 2019 (22 237,4 tys. zł) nastąpił wzrost zaległości o 136,0 tys. zł (o 0,6%). Wynikał on z przypisu odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Przypisu dokonano w oparciu o utrzymane w mocy przez organ odwoławczy decyzje organu I instancji (CPPC) oraz prawomocne wyroki sądu skutkujące przesięgowaniem należności na zaległości netto.

(akta kontroli tom II str. 114-115, 121-124)

Dyrektor CPPC został ustanowiony dysponentem środków budżetu państwa drugiego stopnia w części 27 – Informatyzacja⁸, a także dysponentem drugiego stopnia w części 43 - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne⁹, w zakresie podjęcia czynności zmierzających do odzyskania środków celem zamknięcia POKL¹⁰.

(akta kontroli tom II str. 276-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1 Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.¹¹ zmienionej ustawą z dnia 28 października 2020 r.¹² wydatki budżetu państwa w części 27 Informatyzacja, dział 750 Administracja publiczna, rozdział 75077 Centrum Projektów Polska Cyfrowa zaplanowano na kwotę 64 629,0 tys. zł, tj. 94,1% wykonania w 2019 r. (68 679,8 tys. zł). W trakcie roku plan wydatków został zwiększony do kwoty 133 323,7 tys. zł¹³ (o 68 694,7 tys. zł), z tego na: dotacje dla

⁷ Dalej: POPC.

⁸ Dz. Urz. Ministerstwa Cyfryzacji z 2015 r. poz. 6.

⁹ Decyzja Nr 100712 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2020 r. obowiązująca do 31 grudnia 2020 r., mająca charakter wewnętrzny i w związku z tym nie ma wpływu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

¹⁰ Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddział 1.3.1 na rzecz społeczności romskiej,

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 571.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1919 o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020.

¹³ W tym środki rezerw celowych w wysokości 61 937,5 tys. zł na dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (w § 2009 - 24 676,0 tys. zł., w § 6209 - 37 261,5 tys. zł) z przeznaczeniem na refundację poniesionych wydatków oraz wypłatę zaliczek na rzecz beneficjentów realizujących projekty w ramach POPC 2014-2020.

beneficjentów (współfinansowanie) – 47 056,7 tys. zł¹⁴, wydatki majątkowe – 56 684,0 tys. zł (w tym 55 603,0 tys. zł dotacje dla beneficjentów – współfinansowanie), wydatki bieżące jednostek budżetowych – 29 557,0 tys. zł (w tym na wynagrodzenia 16 731,0 tys. zł¹⁵) oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 26,0 tys. zł.

Wzrost planowanych wydatków w 2020 r. wynikał m.in. z realizacji projektów pozakonkursowych „Zdalna szkoła” i „Zdalna szkoła+” (uruchomionych z związku z sytuacją epidemiczną)¹⁶, zapewnienia środków na wynagrodzenia dla ekspertów i na wydatki majątkowe. Ponadto zwiększenie planu wydatków dotyczyło zakupu oprogramowania do zarządzania podatnościami i stacjami roboczymi, refundacji poniesionych wydatków oraz wypłaty zaliczek na rzecz beneficjentów realizujących projekty w ramach POPC 2014-2020.

(akta kontroli tom II str. 190,196,204,208,222-228,257,264)

CPPC wykonało wydatki z budżetu państwa w kwocie 79 758,1 tys. zł¹⁷ (tj. w 59,8% planu po zmianach). W strukturze wydatków największy udział stanowiły: dotacje dla beneficjentów 46,4% (36 977,1 tys. zł, tj. 78,5% ppz), 22,0% wydatki majątkowe (17 550,1 tys. zł, tj. 30,6% ppz, w tym dotacje dla beneficjentów 16 610,9 tys. zł), 31,6% wydatki bieżące jednostek budżetowych (25 220,4 tys. zł, tj. 87,6% ppz, w tym na wynagrodzenia 14 275,0 tys. zł), a ponadto świadczenia na rzecz osób fizycznych 10,5 tys. zł (tj. 40,3% ppz). Istotny wpływ na wykonanie planu wydatków na poziomie niższym niż ujęty w ppz miał zwrot dokonany w grudniu 2020 r. przez jednego z beneficjentów¹⁸ w wysokości 47 884,1 tys. zł¹⁹.

(akta kontroli tom II str. 367-372; tom III str. 364-366)

Dyrektor Departamentu Finansowego wyjaśnił, że do głównych przyczyn niewykonania planu wydatków należały w szczególności zwroty środków dokonane przez beneficjentów w grudniu 2020 r. i styczniu 2021 r. a także niższe wydatki na wynagrodzenia i narzuty z tytułu wynagrodzeń. Przyczyną zwrotu zaliczek były opóźnienia w realizacji projektów, skutkujące zmianami harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów oraz niższe niż planowane koszty realizowanych zakupów i usług. Zmiany wprowadzane przez beneficjentów w harmonogramach realizacji projektów były również związane z koniecznością dostosowania się do nowej rzeczywistości związanej z pandemią m.in. utrudnieniami w wyłonieniu wykonawców, realizacji szkoleń, opóźnieniami w realizacji robót budowlanych.

(akta kontroli tom II str. 386-388, 470-476)

Dyrektor CPPC nie otrzymał polecenia ani nie dokonywał w 2020 r. wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli tom II str. 424)

2.2. Wydatki budżetu państwa na realizację projektów z udziałem środków europejskich

Łączna kwota zrealizowanych wydatków w 2020 r. z budżetu państwa na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich wyniosła 53 588,0 tys. zł²⁰ (52,2% ppz), z tego: z dotacji budżetowych 30 082,0 tys. zł

¹⁴ Plan - 25 177,0 tys. zł, plan po zmianach – 47 056,7 tys. zł (wzrost o 21 879,7 tys. zł).

¹⁵ Wynagrodzenia, uposażenia i pochodne.

¹⁶ W dokumencie Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, zaktualizowano Załącznik 5 „Wykaz Projektów Zidentyfikowanych przez IZ POPC w ramach trybu pozakonkursowego”, identyfikacji zadań Zdalna Szkoła i Zdalna Szkoła plus dokonano odpowiednio 30 marca 2020 r. i 13 maja 2020 r.

¹⁷ W tym: budżet CPPC – 6 682,7 tys. zł; Pomoc Techniczna POPC (PT POPC) –19 487,4 tys. zł, POPC 2014-2020 – 53 588,0 tys. zł.

¹⁸ Beneficjent.

¹⁹ W ramach współfinansowania: §2009 – 9 371,3 tys. zł i §6209 – 38 512,8 tys. zł.

²⁰ Plan współfinansowania projektów z udziałem środków UE (wg ustawy budżetowej) 36 152,0 tys. zł, plan CPPC po zmianach 102 659,7 tys. zł. W ramach środków z budżetu państwa 73,3 %, tj. 53 588,0 tys. zł stanowiły dotacje na dofinansowanie projektów POPC, 26,7 %, tj. 19 487,4 tys. zł stanowiły środki przyznane w ramach PT POPC przeznaczone na funkcjonowanie CPPC.

i z rezerw celowych 23 506,0 tys. zł. Natomiast łączna kwota dofinansowania z budżetu środków europejskich wyniosła 1 322 377,3 tys. zł²¹. Wydatki dotyczyły dotacji dla beneficjentów POPC na realizację 380 projektów w formie zaliczek i refundacji kosztów poniesionych przez beneficjentów²². Informację dotyczącą dotacji przyznanych przez CPPC przekazano do Ministerstwa Cyfryzacji 8 marca 2021 r.²³

CPPC jako Instytucja Pośrednicząca w ramach I, II oraz III osi POPC wypłacało dotacje dla Beneficjentów na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich²⁴, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1303 z dnia 17 grudnia 2013 r. oraz na podstawie umów lub decyzji o dofinansowanie.

(akta kontroli tom II str. 371-372, 374-375; tom IV str. 180-207)

Szczegółowym badaniem objęto pięć dotacji²⁵ udzielonych beneficjentom w 2020 r. na realizację pięciu projektów w ramach POPC 2014-2020 (I i II Oś Priorytetowa) w łącznej wysokości 226 313,3 zł tys. zł²⁶, tj. 17,12% dotacji ogółem z udziałem budżetu środków europejskich (1 321 900,8 tys. zł). Analiza wykazała, że dotacje wypłacone zostały w formie sześciu zaliczek i sześciu refundacji – zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie oraz w wysokości i terminach wynikających z przyjętych harmonogramów rzeczowo-finansowych i planów finansowania. Wysokość wypłacanych zaliczek nie przekraczała procentowej wartości wynikających z umów o dofinansowanie. Realizacja żadnego z badanych projektów nie została jeszcze zakończona.

(akta kontroli tom IV str. 180-188, 204-207, 246-613, tom V str. 1-188)

Analiza dokumentacji obejmującej dwa projekty²⁷ realizowane w ramach I Osi priorytetowej - POPC 2014-2020 „Powszechny dostęp do szybkiego Internetu”, Działanie 1.1: „Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach” wykazała, że wypłacone zostały trzy zaliczki w łącznej wysokości 40 807,3 tys. zł²⁸ (płatności objęte tymi wnioskami stanowiły 18% badanej próby) na sfinansowanie projektu. Jeden z projektów²⁹ jest w początkowej fazie realizacji (rozliczono 1,23% łącznie przyznanego dofinansowania), natomiast drugi projekt³⁰ jest na zaawansowanym etapie (rozliczono 50,88% łącznie przyznanego dofinansowania). Do dnia zakończenia kontroli zaliczki wypłacone w ramach tych projektów nie zostały

²¹ Szczegółowy opis w pkt 2.11 „Wydatki budżetu środków europejskich”.

²² W 2020 r. w ramach POPC (Oś I – powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Oś II – e-administracja i otwarty urząd, Oś III – cyfrowe kompetencje społeczeństwa) realizowano 380 projektów na podstawie 380 umów o dofinansowanie, zakończono 48 umów; Ponadto w ramach programu Pomoc Techniczna POPC (Oś IV – Pomoc Techniczna) realizowano 4 projekty na podstawie 4 umów oraz w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna realizowano jeden projekt na podstawie jednej umowy. Ponadto w związku z epidemią Covid-19 CPPC realizowało projekty Zdalna Szkoła oraz Zdalna Szkoła+.

²³ W celu zamieszczenia w obwieszczeniu Ministra Cyfryzacji.

²⁴ Dz.U. 2017 r. poz. 2367. Art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nie ma zastosowania do dotacji rozliczanych przez CPPC, beneficjenci nie są zobligowani do zwrotu środków pod koniec roku budżetowego. Przekazane przez CPPC zaliczki mogą podlegać wydatkowaniu w następnym i kolejnych latach budżetowych. Okres na rozliczenie zaliczki wynosi 3 lata i powinien nastąpić nie później niż do dnia złożenia wniosku o płatność końcową. Zgodnie z ww. rozporządzeniem § 3 ust. 5: Zaliczka lub transza zaliczki jest rozliczana przez beneficjenta w terminie i na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie; § 3 ust. 6: Zaliczki pochodzące z dotacji z budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego, niewydatkowane w ramach projektu, podlegają zwrotowi do budżetu, z którego zostały wypłacone, nie później niż do dnia złożenia wniosku o płatność końcową, z zastrzeżeniem ust. 7. W przypadku żadnego z analizowanych projektów o udzieleniu dotacji nie został złożony wniosek o płatność końcową.

²⁵ Dotacje dobrane celowo, w tym dwie dotacje w ramach I Osi priorytetowej z grupy o najwyższych wartościach wydatków 2020 r., jedna dotacja w ramach I Osi priorytetowej związana z przeciwdziałaniem Covid-19 oraz dwie w ramach II Osi priorytetowej z uwzględnieniem wydatków na dotacje podlegające szczegółowemu badaniu w ramach kontroli u beneficjentów wskazanych w załączniku do programu kontroli.

²⁶ Wg stanu na 31.12.2020 r. Kwota po uwzględnieniu zwrotów od Beneficjentów, w tym: w ramach grup paragrafowych: §2007 - 4 294,9 tys. zł; §2009 – 834,8 tys. zł; §2057 - 178 787,5 tys. zł; § 6207 - 42 189,8 tys. zł; § 6209 - 206,3 tys. zł. Budżet środków europejskich (ostatnia cyfra 7) - 225 272,2 tys. zł. Budżet państwa (ostatnia cyfra 9) - 1 041,1 tys. zł.

²⁷ Numery projektów: POPC.01.01.00-14-0033/17, POPC.01.01.00-16-0003/19.

²⁸ Z uwzględnieniem zwrotu środków od beneficjentów.

²⁹ Projekt POPC.01.01.00-16-0003/19.

³⁰ Projekt POPC.01.01.00-14-0033/17.

jeszcze w całości rozliczone. W przypadku jednego projektu beneficjent złożył wniosek rozliczający zaliczkę, który do dnia zakończenia kontroli nie został zatwierdzony z uwagi na trwający proces weryfikacyjny³¹, natomiast w kolejnym projekcie³² beneficjent złożył trzy wnioski rozliczające zaliczkę, z czego dwa zostały zweryfikowane i zatwierdzone przez CPPC, natomiast jeden jest w trakcie weryfikacji i nie został jeszcze zatwierdzony. W przypadku obu projektów beneficjentom nie wypłacano środków na pokrycie wydatków w formie refundacji.

(akta kontroli tom IV str. 254, 454-613)

W 2020 r. w ramach I Osi POPC 2014-2020 POPC.01.00.00. Powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Działanie: 1.1 Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach, CPPC realizowało dwa projekty pn. Zdalna Szkoła³³ oraz Zdalna Szkoła+³⁴, których celem było wsparcie funkcjonowania systemu oświaty (zarówno jednostek oświatowych jak i uczniów) w warunkach prowadzenia kształcenia zdalnego w związku z epidemią Covid-19. Oba projekty w całości finansowane były z budżetu środków europejskich, a umowy opiewały odpowiednio na: 187 232,0 tys. zł oraz 182 138,0 tys. zł. W obu projektach CPPC pełniło podwójną rolę: CPPC jako Instytucji Pośredniczącej³⁵ przekazującej dofinansowanie oraz weryfikującej i zatwierdzającej składane przez CPPC jako Beneficjenta wnioski o płatność, oraz CPPC jako Beneficjenta³⁶ wydającego kwoty zgodnie z zapisami decyzji o dofinansowaniu³⁷ i przyznającego granty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (jst). Zgodnie z § 5 ust 1 decyzji o dofinansowaniu projektów, Instytucja Pośrednicząca nie przekazuje Beneficjentowi dofinansowania, Beneficjent finansuje całość ponoszonych wydatków w ramach Projektu ze środków budżetowych dysponenta właściwej części budżetowej. Wydatki przedstawione do rozliczenia w ramach ww. wniosków o płatność (wnioski o refundację) wynikały z harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów. Środki były wypłacone jst z konta analitycznego CPPC dedykowanego dla projektu. W ramach dwóch projektów w 2020 r. przekazano jst łącznie 363 237,9 tys. zł³⁸. Ponadto zgodnie z decyzjami o dofinansowaniu, na rzecz CPPC wypłacono kwoty wydatków związane z funkcjonowaniem CPPC - Beneficjenta w łącznej kwocie 476,6 tys. zł³⁹. Oba projekty nie zostały całkowicie rozliczone do dnia zakończenia kontroli. W przypadku projektu Zdalna Szkoła w 2020 r. rozliczono i zatwierdzono 97,44% przyznanego dofinansowania, natomiast w przypadku projektu Zdalna Szkoła+ było to 90,56% przyznanego dofinansowania. Rozliczenie tych projektów, zgodnie z decyzjami o dofinansowanie, ma nastąpić do końca czerwca 2021 r. Szczegółowa analiza dokumentacji związanej z wypłatą i rozliczeniem projektu pn. Zdalna Szkoła+ wykazała, że w 2020 r. CPPC jako Beneficjent złożyło trzy wnioski oraz jeden w 2021 r. i wszystkie były wnioskami o refundację (płatności objęte tymi wnioskami stanowiły 79% badanej próby⁴⁰). Dwa z ww. wniosków o refundację zostały pozytywnie zweryfikowane i zatwierdzone przez CPPC - IP, natomiast dwa kolejne wnioski do dnia zakończenia kontroli pozostawały w trakcie weryfikacji i nie zostały zatwierdzone. Łącznie w ramach analizowanego projektu wydatki w 2020 r.

³¹ Zgodnie z Harmonogramem rzeczowo-finansowymi Beneficjent Projektu POPC.01.01.00-16-0003/19 - ma zaplanowane rozliczenie zaliczki w marcu i czerwcu 2021 r.

³² Projekt POPC.01.01.00-14-0033/17.

³³ Numer projektu: POPC.01.01.00-00-0001/20.

³⁴ Numer projektu: POPC.01.01.00-00-0037/20.

³⁵ Dalej: CPPC IP.

³⁶ Dalej: CPPC Beneficjent.

³⁷ Odpowiednio: Decyzja nr POPC.01.01.00-00-0001/20-00z dnia 31 marca 2020 r. oraz Decyzja nr POPC.01.01.00-IP.01-00-0037/20-00z dnia 14 maja 2020 r.

³⁸ Odpowiednio: 184 450,5 tys. zł i 178 787,5 tys. zł, wydatki realizowane z paragrafu 2057. Ponadto z ww. paragrafu realizowano również inne projekty na kwotę 595,8 tys. zł, łącznie wydatki §2057 - 363 833,7 tys. zł.

³⁹ Odpowiednio: 365,9 tys. zł oraz 110,6 tys. zł

⁴⁰ Do próby włączono wydatki z grup paragrafowych 2 oraz 6.

wyniosły 178 898,1 tys. zł, z tego 178 787,5 tys. zł na rzecz jst (granty dla 2466 gmin)⁴¹ oraz 110,6 tys. zł jako wynagrodzenia i koszty pośrednie wypłacone dla personelu projektu⁴². Szczegółowe badanie wydatków na rzecz 10 gmin na łączną kwotę 715,4 tys. zł⁴³ wykazało, że każdorazowo wydatek został dokonany w okresie kwalifikowalności, w kwotach zgodnych z umowami o udzielenie grantu, a rozliczenie i wydatkowanie środków zostało poparte dowodami źródłowymi (dokumenty księgowe, protokoły odbioru sprzętu komputerowego itp.) i zweryfikowane przez CPPC w listach sprawdzających (dla każdego grantu). Niewykorzystane środki każdorazowo były przez jst terminowo zwracane. CPPC Beneficjent dokonywał kontroli wybranych, składanych przez jst, wniosków rozliczających granty, zgodnie z przyjętą metodyką. Do dnia zakończenia kontroli jst złożyły do CPPC 2219 wniosków rozliczających, z czego zaakceptowanych zostało 86 wniosków.

(akta kontroli tom IV str. 246-453)

Analiza dokumentacji związanej z wypłacanymi i rozliczanymi dotacjami dwóch projektów w ramach II Osi priorytetowej POPC 2014-2020 „E-administracja i otwarty rząd” (Działanie: 2.3: „Cyfrowa dostępność i użyteczność informacji sektora publicznego”) wykazała, że wypłacone zostały trzy zaliczki oraz środki na pokrycie poniesionych przez Beneficjentów wydatków (refundacje) w łącznej wysokości 6 718,6 tys. zł⁴⁴ (płatności objęte tymi wnioskami stanowiły 3% badanej próby) na sfinansowanie projektu. Oba projekty były w początkowej fazie realizacji (w jednym projekcie⁴⁵ rozliczono 8,24%, w drugim⁴⁶ 14,86% łącznego przyznanego dofinansowania). W jednym projekcie wypłacono dwie zaliczki, z czego jedna została w całości rozliczona, kolejna nie została jeszcze w całości rozliczona⁴⁷. W przypadku drugiego projektu⁴⁸ została wypłacona jedna zaliczka, która została w całości rozliczona przez Beneficjenta, ponadto złożono jeden wniosek refundacyjny na pokrycie wydatków oraz dwa wnioski refundacyjno-rozliczające.

(akta kontroli tom IV str. 254, tom V str. 1-188)

W realizacji analizowanych projektów CPPC przekraczało maksymalny termin weryfikacji wniosków o płatność składanych przez beneficjentów. Zgodnie z zapisami rozdziału 10.6 Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej w ramach POPC na lata 2014-2020, zatwierdzonej przez Dyrektora Centrum Projektów Polska Cyfrowa⁴⁹ weryfikacja wniosków o płatność w zależności od poszczególnych naborów trwa od 30 do 45 dni liczonych od dnia złożenia dokumentów do szczegółowej weryfikacji. Zgodnie z zapisami decyzji lub umów o dofinansowanie⁵⁰ (§5 Rozliczanie) Instytucja Pośrednicząca weryfikuje wniosek o płatność w terminie 45 dni licząc od dnia jego złożenia, tj. maksymalnym terminie przewidzianym w Instrukcji. W przypadku, gdy wniosek o płatność zawiera braki lub błędy, beneficjent, na wezwanie Instytucji Pośredniczącej, jest zobowiązany do złożenia, poprawionego lub uzupełnionego wniosku o płatność, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W takim przypadku, termin weryfikacji przez Instytucję Pośredniczącą wniosku o płatność ulega zawieszeniu do dnia dostarczenia poprawionego lub uzupełnionego wniosku.

⁴¹ Grupa paragrafowa 2: §2057.

⁴² Grupa paragrafowa 4: § 4017, §4117, §4127.

⁴³ W ramach badania wydatków z budżetu środków europejskich.

⁴⁴ Z uwzględnieniem wysokości środków zwróconych przez beneficjentów.

⁴⁵ Projekt POPC.02.03.01-00-0075/19.

⁴⁶ Projekt POPC.02.03.01-00-0081/19.

⁴⁷ Zgodnie z Harmonogramem rzeczowo-finansowym Beneficjent Projektu POPC.02.03.01-00-0075/19 - ma zaplanowane rozliczenie zaliczki w marcu 2021 r.

⁴⁸ Projekt POPC.02.03.01-00-0081/19.

⁴⁹ Dalej także: Instrukcja.

Analiza dokumentacji pięciu dotacji udzielonych przez CPPC objętych szczegółowym badaniem oraz dotacji projektu Zdalna Szkoła, a także trzech projektów realizowanych przez beneficjenta wykazała, że przekazywane przez beneficjentów wnioski o płatność (z wyjątkiem jednego przypadku⁵¹) były weryfikowane w terminach przekraczających 45 dni wskazane w Instrukcji oraz decyzjach lub umowach o dofinansowanie. W przypadku 28 wniosków o płatność został przekroczony termin na ich weryfikację i zatwierdzenie od 6 do 247 dni (nie wliczając dni na poprawę błędnych wniosków przez beneficjentów) w stosunku do określonego w Instrukcji Wykonawczej, decyzjach oraz umowach o dofinansowanie terminu 45 dni. I tak:

- w ramach I Osi priorytetowej:

- w przypadku projektu POPC.01.01.00-16-0003/19, jeden wniosek o płatność⁵² został zweryfikowany 54 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie;
- w przypadku projektu POPC.01.01.00-14-0033/17, cztery wnioski o płatność⁵³ zostały zweryfikowane od 28 do 172 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie;
- w przypadku projektu Zdalna Szkoła dwa wnioski o płatność⁵⁴ zostały zweryfikowane 14 oraz 24 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz decyzji o dofinansowanie;
- w przypadku projektu Zdalna Szkoła+ jeden wniosek o płatność⁵⁵ został zweryfikowany 51 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz decyzji o dofinansowanie;
- w przypadku projektu POPC.01.01.00.00-0001/18, cztery wnioski o płatność⁵⁶ zostały zweryfikowane od 92 do 247 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie;
- w przypadku projektu POPC.01.01.00.00-0002/18, osiem wniosków o płatność⁵⁷ zostało zweryfikowanych od 6 do 199 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie;
- w przypadku projektu POPC.01.01.00.00-0003/18, siedem wniosków o płatność⁵⁸ zostało zweryfikowanych od 9 do 195 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie;

- w ramach II osi priorytetowej:

- w przypadku projektu POPC.02.03.01-00-0081/19 jeden wniosek o płatność⁵⁹ został zweryfikowany 10 dni po terminie przewidzianym w Instrukcji oraz umowie o dofinansowanie.

Ponadto analiza wykazała, że beneficjenci przekraczali termin 7 dni na przesłanie do CPPC poprawionego lub uzupełnionego wniosku o płatność, część wniosków

⁵¹ Projekt POPC.02.03.01-00-0075/19.

⁵² Wniosek nr POPC.01.01.00-16-0003/19-004.

⁵³ Wnioski nr: POPC.01.01.00-14-0033/17-011 - 172 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-14-0033/17-012 - 50 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-14-0033/17-013 - 28 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-14-0033/17-015 - 37 dni przekroczenia.

⁵⁴ Wniosek nr POPC.01.01.00-00-0001/20-001 - 24 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0001/20-002-02 - 14 dni przekroczenia.

⁵⁵ Wniosek nr POPC.01.01.00-00-0037/20-001 - 51 dni przekroczenia.

⁵⁶ Wnioski nr: POPC.01.01.00-00-0001/18-010-04 - 99 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0001/18-013-03 - 92 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0001/18-017-02 - 247 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0001/18-019-02 - 101 dni przekroczenia.

⁵⁷ Wnioski nr: POPC.01.01.00-00-0002/18-019 - 114 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-022 - 45 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-021 - 13 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-010 - 150 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-014 - 180 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-018 - 199 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-020 - 76 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0002/18-023 - 6 dni przekroczenia.

⁵⁸ Wnioski nr: POPC.01.01.00-00-0003/18-014 - 9 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-020 - 13 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-023 - 97 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-021 - 37 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-016 - 193 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-017 - 195 dni przekroczenia, POPC.01.01.00-00-0003/18-022 - 72 dni przekroczenia.

⁵⁹ Wniosek nr POPC.02.03.01-00-0081/19-006.

o płatność była składana wielokrotnie oraz uzupełniania po wezwaniu przez Instytucję Pośredniczącą (CPPC), co skutkowało powstaniem nawet pięciu wersji jednego wniosku o płatność⁶⁰. W przypadku projektu Zdalna Szkoła oraz Zdalna Szkoła+ nastąpiły przekroczenia po stronie CPPC jako Beneficjenta. Wnioski odesłane do poprawy przez Instytucję Pośredniczącą (CPPC), były przez CPPC jako Beneficjenta poprawiane i uzupełniane:

- w przypadku projektu POPC.01.01.00-00-0001/20 - Zdalna Szkoła – jeden wniosek⁶¹ był poprawiany 98 dni⁶²,
 - w przypadku projektu POPC.01.01.00-00-0037/20 – Zdalna Szkoła+ - jeden wniosek⁶³ był poprawiany 77 dni⁶⁴,
- tj. z przekroczeniem terminu 7 dni na przesłanie poprawionego lub uzupełnionego wniosku o płatność.

(akta kontroli tom IV str. 255-324, 330-417, 456-526, 541-603,
tom V str. 3-36, 96-130, 133-162)

Wyjaśniając przyczyny przekroczenia terminów po stronie CPPC jako Beneficjenta Dyrektor Departamentu Wdrażania Projektów Szerokopasmowych uzasadniła je m.in. intensyfikacją prac w IV kwartale na zadania nałożone przez Radę Ministrów dot. certyfikacji środków w ramach I osi POPC, uzupełnianiem i zaktualizowaniem dokumentów potwierdzających rozliczenie kosztów obsługi projektu oraz okresem świąteczno-noworocznym. Odnośnie wielu wersji jednego wniosku o płatność w projektach Zdalna Szkoła i Zdalna Szkoła+ Dyrektor wyjaśniła, że: *„W trakcie analizy wniosków o płatność nastąpiły rozbieżności w interpretacji wysokości kosztów pośrednich wykazanych do rozliczenia oraz sposobu potwierdzania kosztów wynagrodzeń personelu projektu po stronie Beneficjenta. Wprowadzone zmiany wymagały zaktualizowania dokumentów potwierdzających rozliczenie kosztów obsługi projektu, co wpływało na kolejne wersje składanych wniosków o płatność.”*

(akta kontroli tom IV str. 225-229)

Żaden z projektów objętych kontrolą NIK nie był w 2020 r. kontrolowany przez pracowników CPPC na miejscu u beneficjenta oraz nie był ujęty w Rocznym Planie Kontroli IP POPC, ponieważ nie spełniały one definicji populacji do kontroli⁶⁵. Jeden z beneficjentów⁶⁶ został skontrolowany przez Urząd Komunikacji Elektronicznej, kontrola nie wykazała istotnych nieprawidłowości. Natomiast na bieżąco była prowadzona przez CPPC kontrola w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z dotacji przekazanych w ramach POPC, która odbywa się poprzez kontrole administracyjne (zza biurka). Kontrole administracyjne polegały na kontroli

⁶⁰ Wniosek POPC.01.01.00-14-0033/17-015; wniosek POPC.01.01.00-00-0001/18-003-05; wniosek POPC.01.01.00-00-0002/18-019; wniosek POPC.01.01.00-00-0003/18-020; Zdalna Szkoła – wniosek POPC.01.01.00-00-0001/20-003-05; Zdalna Szkoła+ - wniosek POPC.01.01.00-00-0037/20-003-05.

⁶¹ Wniosek nr POPC.01.01.00-00-0001/20-003-05.

⁶² Stan na dzień zakończenia kontroli.

⁶³ Wniosek nr POPC.01.01.00-00-0037/20-003-05.

⁶⁴ Stan na dzień zakończenia kontroli.

⁶⁵ Zgodnie z Rozdziałem 12. Instrukcji Wykonawczej do kontrolowanej na miejscu u beneficjenta populacji wchodziły projekty, w ramach których zatwierdzono co najmniej jeden wniosek o płatność na kwotę wyższą niż 0,00 PLN w formie refundacji lub rozliczenia zaliczki. Populacja projektów do kontroli wybierana jest minimum dwukrotnie w roku obrachunkowym (rok obrachunkowy to okres od 1 lipca do 30 czerwca roku następnego), w czerwcu i grudniu, a plan obejmuje półrocze roku obrachunkowego. Proces doboru próby projektów do kontroli jest dwustopniowy i opiera się na metodzie matematycznej oraz wyborze losowym. Metoda matematyczna bazuje na przeprowadzonej analizie ryzyka. Wynikiem analizy ryzyka każdego z projektów jest liczba punktów wylczona zgodnie z algorytmem obliczania poziomu ryzyka. Projekty, które uzyskały najwięcej punktów to projekty najbardziej ryzykowne. Z populacji każdego z działań tworzona jest lista projektów uszeregowana zgodnie z wynikiem analizy ryzyka. Do kontroli w danym roku obrachunkowym wybierane są projekty, które uzyskały najwięcej punktów w analizie ryzyka. Pozostałą liczbę projektów podlegających kontroli na miejscu wylania się w sposób losowy poprzez zastosowanie dostępnych funkcji losowych programu Excel, np. funkcji LOS (). Listę projektów podlegających kontroli na miejscu stanowią: min. 70% wylonionych poprzez zastosowanie metody matematycznej, 30% lub pozostałe projekty wylonione w sposób losowy. Na dzień wyboru projektów do kontroli na miejscu, projekty objęte kontrolą NIK, były w początkowej fazie realizacji i nie spełniały definicji populacji projektów do kontroli, nie zyskały najwyższej punktacji w analizie ryzyka oraz nie zostały wybrane w doborze losowym.

⁶⁶ Projekt POPC.01.01.00-14-0033/17.

wniosków o płatność tj. zgodności z umową o dofinansowanie, stopnia realizacji celów, osiągnięcia wskaźników i kamieni milowych tj. kluczowych etapów dla realizacji celów projektu, oraz kwalifikowalności wydatków, prawidłowości przeprowadzania zamówień publicznych na podstawie kontroli ex-ante i ex-post, oraz kontrole po zakończeniu projektu, ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości udokumentowania poniesionych wydatków. Opiekun projektu weryfikował i zatwierdzał wnioski o płatność beneficjentów realizujących projekty. Wszystkie wnioski o płatność, składane poprzez system SL2014 nie rzadziej niż co trzy miesiące, podlegały weryfikacji na podstawie określonych list sprawdzających oraz przedstawionych przez beneficjenta do rozliczenia dokumentów w postaci skanów: faktur, protokołów odbioru, wyciągów bankowych. Weryfikacja próby dokumentów w zakresie finansowym służyła potwierdzeniu kwalifikowalności wydatków wybranych wydatków w odniesieniu do zapisów Wytycznych i Katalogu wydatków. W przypadku wniosków zaliczkowych w zakresie finansowym sprawdzana jest także zasadność kwoty zaliczki, tj. jej zgodność z aktualnym Planem Finansowania Projektu stanowiącym załącznik do wniosku, oraz z kwotą planowanych wydatków ujętych w aktualnym Harmonogramie Rzeczowo-Finansowym, ponadto sprawdzane jest, czy dokonano rozliczenia co najmniej 70% łącznej kwoty wcześniej przekazanych transz zaliczek, oraz czy wysokość wypłacanej zaliczki każdorazowo mieści się w limitach określonych w poszczególnych umowach o dofinansowanie (tj. czy zaliczki te nie przekraczają 40% całkowitej kwoty pomocy, która ma zostać przyznana beneficjentowi na daną operację). W ramach I Osi, Działanie 1.1 POPC monitorowanie i weryfikacja postępów rzeczowych odbywało się również za pośrednictwem systemu SIMBA. (akta kontroli tom IV str. 154-163,240-242,330-337,456-462,541-545; tom V str. 3-9,96-102)

2.3. Wydatki majątkowe⁶⁷

W ustawie budżetowej na 2020 r. zaplanowano środki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych w wysokości 753,6 tys. zł⁶⁸, tj. na poziomie 217,4% wykonania w 2019 r. (346,6 tys. zł).

Za zgodą Ministra Finansów⁶⁹ zwiększono plan wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych o kwotę 327,0 tys. zł.⁷⁰ Plan po zmianach został ustalony na kwotę 1080,6 tys. zł (143,4% planu pierwotnego). Plan wykonano w kwocie 939,3 tys. zł⁷¹, tj. w 86,9%. W zakresie rzeczowym w 2020 r. zaplanowano pierwotnie realizację czterech zadań, w ramach których - jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Finansowego - w związku z przeglądem istniejącej infrastruktury informatycznej przez nowego dyrektora Biura IT CPPC, zdecydowano o zwiększeniu wydatków na zadanie dotyczące zakupu oprogramowania oraz wdrożenia systemu do zarządzania podatnościami i stacjami roboczymi. Ponadto w wyniku zmian w planie wydatków majątkowych, do planu wprowadzono kolejne dwa zadania⁷². Wszystkie sześć zadań zrealizowano. Miały one na celu dostosowanie infrastruktury

⁶⁷ Jako jednostki budżetowej (bez dotacji dla beneficjentów).

⁶⁸ W ramach § 606 tj. wydatków majątkowych CPPC jako jednostki budżetowej (§§6060, 6068 i 6069) bez §620 tj. dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

⁶⁹ Wniosek do Ministra Cyfryzacji nr CPPC-BO.311.2.13.1.2020/AMa z 5 sierpnia 2020 r. oraz zgoda Ministra Finansów nr IP9.4143.4.144.2020.171.140 z 20 sierpnia 2020 r.

⁷⁰ W grupie wydatków majątkowych jednostki tj. w § 6068 o kwotę 276,74 tys. zł i w § 6069 o kwotę 50,26 tys. zł w związku z potrzebą zakupu oprogramowania do zarządzania podatnościami i stacjami roboczymi wraz z wdrożeniem i przeprowadzeniem szkoleń.

⁷¹ W ramach ww. środków dokonano na potrzeby CPPC m. in.: zakupu i dostawy półki z dyskami na kwotę 343,1 tys. zł; zakupu oprogramowania oraz wdrożenia systemu do zarządzania podatnościami i stacjami roboczymi na kwotę 380,9 tys.; dostawy serwera wraz z oprogramowaniem na kwotę 85,9 tys. zł.

⁷² Zadanie dotyczące zakupu i dostawy trzech licencji serwerowych oprogramowania Microsoft Windows Serwer pierwotnie planowane jako wydatek bieżący oraz zadanie dotyczące dwóch licencji oprogramowania FortiCare (na okres trzech lat), którego nie planowano pierwotnie a jego wprowadzenie do planu było skutkiem weryfikacji urządzeń sieciowych CPPC i niezbędnością przedłużenia licencji ww. oprogramowania.

i systemów informatycznych CPPC do zwiększonych potrzeb działów merytorycznych w ramach realizowanych projektów, w szczególności w zakresie zarządzania, monitorowania i utrzymania całościowego infrastruktury i urządzeń komputerowych w ramach przejścia organizacji do trybu pracy zdalnej wprowadzonej w ramach zapobiegania skutkom pandemii.

Nie wykorzystano środków w wysokości 141,3 tys. zł z uwagi na oszczędności w dokonanych zakupach poprzez uzyskanie korzystniejszych cen niż pierwotnie planowano.

(akta kontroli tom II str. 363-365, 468-469, 484-490)

2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wydatki na wynagrodzenia⁷³ w 2020 r. wyniosły 12 449,8 tys. zł⁷⁴. Przeciętne zatrudnienie w CPPC w 2020 r. wynosiło 136,8 etatów⁷⁵ i było na poziomie 99,8% zatrudnienia roku 2019 (137,1 etatu). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2020 r. wyniosło 7 582,8 zł (brutto) i stanowiło 99,6% wynagrodzenia roku 2019 (7 615,5 zł).

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2020 r. wyniosły 1 823,3 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. były wyższe o 46,5%⁷⁶. Wzrost ww. wydatków wynikał - jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Finansowego CPPC - z dużej liczby złożonych wniosków w II osi⁷⁷ oraz w III osi⁷⁸ i w związku z tym koniecznością ich obsługi.

W 2020 r. na umowy zlecenia (na okres trwający 6 miesięcy lub dłużej) zatrudniono 85 osób, w wyniku czego poniesiono wydatki w wysokości 1 801,3 tys. zł, natomiast w 2019 r. - 67 osób za kwotę 1 237,5 tys. zł. Ponadto w 2020 r. kontynuowano współpracę z agencją pracy tymczasowej na kierowanie pracowników tymczasowych do CPPC. W efekcie realizacji umowy z ww. agencją w 2020 r. zatrudniano 26 pracowników wydatkując na ten cel 1 618,1 tys. zł. Pracownicy ci wykonywali prace podstawowe w komórkach merytorycznych (12 osób) i pomocnicze w komórkach obsługowych (14 osób).

(akta kontroli tom II str. 427-436)

Od 16 marca 2020 r., z uwagi na ogłoszony stan pandemii oraz mając na uwadze bezpieczeństwo pracowników, Dyrektor CPPC polecił pracownikom wykonywanie pracy zdalnej⁷⁹. We wszystkich kolejnych miesiącach, do końca 2020 r. wszyscy pracownicy wykonywali pracę w trybie zdalnym. Jak wyjaśnili Dyrektor Departamentu Finansowego i Dyrektor Departamentu Systemowego, praca w siedzibie CPPC została dopuszczona jedynie w wyjątkowych sytuacjach, głównie w związku z koniecznością zapewnienia obsługi kancelaryjnej oraz obsługi czynności administracyjnych związanych z utrzymaniem budynku lub systemów IT. Wszystkim pracownikom CPPC polecono oraz umożliwiono wykonywanie pracy zdalnie. Ponadto, gdy wykonanie konkretnych zadań z uwagi na ich charakter wymagało od pracownika pojawienia się w biurze CPPC, pracownik mógł stawić się w siedzibie CPPC w uzgodnieniu z przełożonym⁸⁰.

⁷³ Wynagrodzenia osobowe, dodatkowe wynagrodzenia roczne i uposażenia.

⁷⁴ Wg Rb-70 (wynagrodzenia osobowe/uposażenia oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne, w tym wynagrodzenia osobowe 11 700,4 tys. zł oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne 749,4 tys. zł).

⁷⁵ W przeliczeniu na pełne etaty (status zatrudnienia 01 – 135,8 oraz status zatrudnienia 11 – jeden funkcjonariusz).

⁷⁶ W 2019 r. wyniosły 1 244,5 tys. zł.

⁷⁷ 130 projektów w ramach ostatnich naborów w perspektywie 2014-2020.

⁷⁸ 550 wniosków dot. Cyfryzacji Gminnych Ośrodków Kultury.

⁷⁹ Decyzja Dyrektora CPPC o przejściu w tryb pracy zdalnej była poprzedzona opracowaniem i wdrożeniem planu awaryjnego (dalej „Plan awaryjny COVID-19”) na wypadek ryzyka dotyczącego potencjalnego zarażenia znacznej liczby pracowników chorobą zakaźną, która może skutkować wywołaniem epidemii/pandemii lub wydania przez właściwe organy administracji publicznej rekomendacji dotyczących podejmowanych przez pracodawcę działań przeciwepidemiologicznych i zapobiegawczych.

⁸⁰ Plan awaryjny COVID-19 został wdrożony w dniu 12.03.2020 (data aktualizacji 30.04.2020, 15.06.2020) i miał na celu przygotowanie CPPC na działanie w trybie reżimu epidemiologicznego, w tym przygotowanie rozwiązań organizacyjnych i technicznych ukierunkowanych na zapewnienie kontynuacji ciągłości istotnych procesów realizowanych w Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Pracownicy otrzymali od przełożonych zasady wykonywania pracy zdalnej w trybie planu awaryjnego i potwierdzili zapoznanie się z tym dokumentem przez podpisanie i złożenie do Wydziału Kadr i Księgowości oświadczenia, że je akceptują i zobowiązują się je przestrzegać. Zasady wykonywania pracy zdalnej wynikały z załącznika nr 3 do Planu awaryjnego COVID-19. Ponadto, przygotowano Procedurę przywrócenia realizacji zadań w siedzibie CPPC po okresie pracy w trybie zdalnym (COVID-19). Instrukcja dotycząca wykonywania pracy w sytuacji zagrożenia COVID-19 zawierała szczegółowe zasady postępowania w przygotowaniu siedziby, organizacji pracy, rozliczenia stanowisk pracy w pokojach wieloosobowych, obowiązków pracowników, przygotowania systemów IT, zasad przebywania na terenie CPPC osób z zewnątrz, postępowania w przypadku zidentyfikowania osoby podejrzanej o zarażenie COVID-19 w siedzibie CPPC, zasady wykonywania pracy zdalnej.

Jak wyjaśnili Dyrektor Departamentu Finansowego i Dyrektor Departamentu Systemowego CPPC wszystkie wdrażane zmiany w sposobie realizacji zadań wynikały z przeprowadzenia formalnej oceny ryzyka zawodowego związanego z zarażeniem COVID-19. Dzięki cyfryzacji wszystkich procesów i przejściu na elektroniczny obieg dokumentacji w CPPC pracownicy wykonują swoje obowiązki służbowe w pełnym zakresie w sposób zdalny. W związku z koniecznością usprawnienia pracy zdalnej zostały poniesione w 2020 r. (w ramach posiadanych w budżecie jednostki środków finansowych) wydatki na: zakup 66 laptopów za kwotę 291,7 tys. zł, zakup Microsoft 365 za kwotę 137,1 tys. zł, zwiększenie parametrów łącza do transmisji danych (tzw. dostęp do Internetu) za kwotę 5,1 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 437-441)

W wyniku wprowadzenia procedur w zakresie COVID-19 CPPC zrealizowała oszczędności w łącznej kwocie 327,2 tys. zł w ramach wydatków m.in. na: bilety lotnicze, kolejowe i noclegi w kwocie 111,7 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 124,4 tys. zł, zaś w 2020 r. 12,7 tys. zł), catering 100,5 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 105,4 tys. zł, zaś w 2020 r. 4,9 tys. zł), artykuły spożywcze 11,5 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 22,8 tys. zł, zaś w 2020 r. 11,3 tys. zł), materiały biurowe 10,3 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 13,7 tys. zł, zaś w 2020 r. 3,4 tys. zł), papier 5,7 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 11,3 tys. zł, zaś w 2020 r. 5,6 tys. zł), bilety ZTM 2,7 tys. zł (w 2019 r. wydatki z ww. tytułu wyniosły 3,1 tys. zł, zaś w 2020 r. 0,4 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 442)

2.5. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały zrealizowane w wysokości 10,5 tys. zł, co stanowiło 40,3% planu po zmianach (26,0 tys. zł) oraz 70,5% wykonania z 2019 r. (14,9 tys. zł). Środki wydatkowano na sfinansowanie świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy (tj. zwrot kosztów zakupu okularów korekcyjnych do pracy przy monitorze ekranowym). Wielkość wydatków związana była z liczbą wniosków o refundację złożonych przez pracowników.

(akta kontroli tom II str. 450-453)

2.6. Rezerwy budżetowe

Dyrektor CPPC, za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji, wystąpił dwukrotnie (w lipcu⁸¹ i październiku⁸² 2020 r.) z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy

⁸¹ Pismo znak: CPPC-DF.311.5.1.2020/MK z 29 lipca 2020 r. Dyrektora CPPC skierowane do Ministra Cyfryzacji z prośbą o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa na sfinansowanie przez CPPC płatności w ramach I. II i III osi Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

celowej w kwocie łącznej 514 684,5 tys. zł⁸³ z przeznaczeniem na refundację poniesionych wydatków oraz wypłatę zaliczek na rzecz beneficjentów realizujących projekty w ramach I, II i III osi priorytetowej POPC 2014-2020. Minister Finansów zwiększył plan wydatków CPPC o wnioskowaną kwotę⁸⁴. Przyznane środki wykorzystano na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w łącznej wysokości 355 871,2 tys. zł, tj. w 69,1%. Niepełne wykorzystanie środków z rezerw było skutkiem zwrotów dokonanych w szczególności przez jednego beneficjenta w ostatnim tygodniu grudnia 2020 r.

(akta kontroli tom III str. 1-148, 167-178)

Analiza wykorzystania środków z rezerwy celowej poz. 8 w kwocie 26 031,6 tys. zł⁸⁵ (w tym § 2009 i § 6209) stanowiącej 42,0% łącznej wartości kwot przyznanych rezerw celowych ze środków budżetu państwa (61 937,5 tys. zł)⁸⁶ oraz z rezerwy celowej poz. 98 w kwocie 127 461,9 tys. zł⁸⁷ stanowiącej 28,2% rezerwy celowej środków europejskich (452 747,0 tys. zł) wykazała, że środki wydatkowane na rzecz beneficjenta na podstawie zweryfikowanych i zatwierdzonych dokumentów, w tym w szczególności list sprawdzających, wniosków o płatność oraz harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów. Zadania, których dotyczyły wnioski o płatność były przewidziane do wykonania, zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi, w 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 179-267)

Dyrektor Departamentu Wdrażania Projektów Szerokopasmowych i Dyrektor Departamentu Finansowego wyjaśnili, że główną przyczyną niewykorzystania środków z rezerw celowych, były zwroty środków dokonane przez beneficjentów w grudniu 2020 r. oraz styczniu 2021 r. Główny zwrot rezerw celowych w kwocie 158 509,3 tys. zł został dokonany przez jednego beneficjenta, który otrzymał środki na realizację projektów w ramach Ogólnopolskiego Systemu Edukacyjnego⁸⁸. Beneficjent zawnioskował o środki z rezerwy celowej w dniach: 2 listopada 2020 r. (projekt POPC.01.01.00-00-0001/18), 13 listopada 2020 r. (projekt POPC.01.01.00-00-0003/18), otrzymując akceptację odpowiednio: 17 i 18 listopada 2020 r. Z uwagi na wprowadzenie przez banki, pod koniec 2020 r., opłaty bankowej od salda na koniec roku w wysokości 0,25%, beneficjent, celem uniknięcia niekwalifikowanych wydatków z tytułu tej opłaty, 23 grudnia 2020 r. dokonał zwrotu niewykorzystanej kwoty rezerwy celowej. Wydatki miały być realizowane zgodnie z przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym w 2021 r., natomiast informacja o kosztach bankowych była jedyną przyczyną dokonania zwrotu. Opłata bankowa stanowiłaby wydatek niekwalifikowalny w ramach projektów OSE. W 2021 r. beneficjent ten,

⁸² Pismo znak: CPPC-DF.311.5.2.2020/MP z 7 października 2020 r. Dyrektora CPPC skierowane do Ministra Cyfryzacji z prośbą o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich na sfinansowanie przez CPPC płatności w ramach I, II i III osi Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

⁸³ CPPC wnioskuje pierwotnie, za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji, o uruchomienie środków z rezerw celowych w kwocie łącznej 575 624,0 tys. zł. Ostateczna kwota przyznanej rezerwy wynosiła 514 684,5 tys. zł, w tym z budżetu środków europejskich - 452 747 tys. zł oraz z budżetu państwa - 61 937,5 tys. zł (współfinansowanie).

⁸⁴ Wydatki bieżące: § 2007 kwota finansowania 53 432,0 tys. zł, § 2009 kwota współfinansowania 24 676,0 tys. zł oraz wydatki majątkowe: § 6207 kwota finansowania 399 315,0 tys. zł, § 6209 kwota współfinansowania 37 261,5 tys. zł z przeznaczeniem na refundację poniesionych wydatków oraz wypłatę zaliczek na rzecz beneficjentów realizujących projekty w ramach działania 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2 POPC.

⁸⁵ Odpowiednio płatności na kwotę: 136 074,30 zł, 408 159,88 zł, 65 974,64 zł, 2 180 585,21 zł, 2 340,38 zł, 22 061 012,56 zł, 363 368,54 zł, 307 808,60 zł, 225 336,87 zł, 88 041,07 zł, 190 877,82 zł, 409,85 zł, 1 563,08 zł.

⁸⁶ Decyzje Ministra Finansów: nr MF/IP6.4143.3.785.2020.MF.POPC.5005 (§ 2009 kwota 9 862 000 zł, § 6209 kwota 24 852 000 zł, nr MF/IP6.4143.3.614.2020.MF.POPC.3765 (§ 2009 kwota 14 814 000 zł, § 6209 kwota 12 409 510 zł).

⁸⁷ Odpowiednio płatności na kwotę: 752 139,16 zł, 2 256 069,09 zł, 364 669,24 zł, 9 827 042,62 zł, 12 936,22 zł, 99 385 288,89 zł, 1 701 385,86 zł, 2 008 488,75 zł, 11 151 565,21 zł, 2 265,40 zł.

⁸⁸ Dalej: OSE. W ramach rezerw celowych wpłynęły zwroty dokonane przez beneficjenta: w ramach rezerwy nr MF/IP6.4143.3.785.2020.MF.POPC.5005 kwota 24 241,6 tys. zł w dniu 23 grudnia 2020 r; w ramach rezerwy nr MF/IP6.4143.3.614.2020.MF.POPC.3765 kwota 13 903,9 tys. zł w dniu 23 grudnia 2020 r; w ramach rezerwy celowej nr MF/IP6.972.256.2020.22BE.26.VMN kwota 120 363,8 tys. zł w dniu 23 grudnia 2020 r. Zwroty dokonane przez beneficjentów były niemożliwe do przewidzenia na etapie wnioskowania o środki z rezerw celowych, jest to sytuacja niezależna od CPPC. Do momentu dokonania przez beneficjentów ww. zwrotów wydatkowanie rezerw było na bardzo wysokim poziomie, praktycznie wszystkie środki zostały wydatkowane.

w celu zachowania płynności finansowej niezbędnej do prawidłowej realizacji projektów, niezwłocznie zawniósł o środki w wysokości równej dokonanym zwrotom na koniec poprzedniego roku. Z uwagi na brak wystarczających środków w planie finansowym CPPC na 2021 r. umożliwiającą realizację płatności na zatwierdzone kwoty zaliczek, w dniu 17 lutego 2021 r. przekazano beneficjentowi płatności częściowe w łącznej kwocie 178 878,6 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 149-154, 164-166, 268-337)

Ponadto Dyrektor Departamentu Wdrażania Projektów Szerokopasmowych i Dyrektor Departamentu Finansowego wyjaśnili, że beneficjent zgodnie z umową o dofinansowanie w przypadku wystąpienia odstępstw od przekazanego wcześniej dokumentu składa aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego. Harmonogram ten dla projektów OSE odzwierciedla planowaną realizację działań oraz planowane koszty w rozbiciu na kategorie/podkategorie, które zamierza ponieść w określonym miesiącu/kwartale danego roku realizacji projektu. W 2019 r. oraz na początku 2020 nie istniało ryzyko niezrealizowania projektów OSE w terminie określonym w umowach o dofinansowanie. Okres pandemii, który wpłynął na przesunięcie rozliczeń, utrudniał realizację zadań ze względu na wprowadzenie pracy zdalnej. Opóźnienia obejmowały również dostawy i instalację w szkołach z powodu ich czasowego zamknięcia. Następstwem było podpisanie aneksu wydłużającego okres realizacji i kwalifikowalności projektów do 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 149-166, 271)

Brak wystąpienia z wnioskiem do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznających środki z rezerwy celowej wynikał ze zwrotu środków po 22 grudnia 2020 r. Zgodnie z procedurą uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich⁸⁹ po dniu 24 listopada danego roku dysponent nie występuje o zmianę/anulowanie decyzji ministra właściwego ds. budżetu, lecz dokonuje blokady środków uruchomionych z rezerwy celowej.

(akta kontroli tom II str. 473; tom III str. 154,165-166, 351-354)

2.7. Blokowanie wydatków

W związku z brakiem możliwości pełnego wykorzystania środków rezerw do końca 2020 r., CPPC w ramach bieżącej analizy wykorzystania środków z przyznaných rezerw wystąpiło do Ministra Finansów, za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji, z wnioskami o dokonanie blokady niewykorzystanych środków, w tym środków z rezerw celowych⁹⁰.

Na wniosek CPPC w 2020 r. Minister Cyfryzacji dwukrotnie dokonał blokady planowanych wydatków, tj.: 18 grudnia 2020 r. na kwotę 524,0 tys. zł ze środków PT POPC 2014-2020 oraz 30 grudnia 2020 r. na kwotę 202 377,4 tys. zł ze środków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w zakresie POPC 2014-2020⁹¹.

Wniosek z 18 grudnia 2020 r. o blokadę ze środków uzasadniono oszczędnościami powstałymi w budżecie CPPC, w tym przesunięciem na 2021 r. zadań dotyczących porządkowania dokumentacji archiwalnej CPPC (295,0 tys. zł), mniejszą, z uwagi na COVID-19, liczbą delegacji służbowych (80,0 tys. zł), niższymi kosztami szkoleń

⁸⁹ Procedura uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków z części 83, poz. 8, 98, 99 – Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

⁹⁰ Blokady dokonano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. nadmiaru posiadanych środków.

⁹¹ Decyzja Ministra Cyfryzacji z 29 grudnia 2020 r. na kwotę 524,0 tys. zł oraz z dnia 31 grudnia 2020 r. na kwotę 202 377,4 tys. zł.

organizowanych on-line (23,0 tys. zł) oraz niższymi kosztami zakupu dla Biura IT (126,0 tys. zł).

Wniosek o blokadę ze środków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w zakresie POPC związany był ze zwrotem przez jednego beneficjenta w grudniu 2020 r. zaliczek na realizację trzech projektów finansowanych w ramach POPC 2014-2020 ze środków BŚE (dotacje w kwocie 154 493,3 tys. zł w ramach §2007 i §6207) przy współudziale środków budżetu państwa (dotacje w kwocie 47 884,1 tys. zł w ramach §2009 i §6209), co spowodowane było wprowadzeniem przez banki opłaty od salda środków pozostających na rachunkach beneficjentów na koniec roku (która to opłata w wysokości około 500,0 tys. zł stanowiłaby dla beneficjenta wydatek niekwalifikowalny). Dokonana blokada miała wpływ na realizację planu wydatków CPPC, ale pozostała bez wpływu na zakres realizowanych zadań i działalność CPPC⁹².

Nie stwierdzono sytuacji opóźnienia w wystąpieniu do Ministra Cyfryzacji z wnioskiem o podjęcie decyzji o blokowaniu środków.

(akta kontroli tom II 473; tom III str. 344-366)

2.8. Wydatki niewygasające

W 2020 r. CPPC nie dokonywało przeniesień wydatków na wydatki niewygasające, jak również nie dokonywało przeniesień z tego tytułu w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 397)

2.9. Zobowiązania

Zobowiązania CPPC na koniec 2020 r. wyniosły 1 302,0 tys. zł i były wyższe o 2,2% od zobowiązań na koniec 2019 r. (1 299,1 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi - 977,5 tys. zł (75,1% zobowiązań), zobowiązania z tytułu umów zleceń zawartych z ekspertami POPC 2014-2020 - 39,5 tys. zł (3,0%) oraz kosztów bieżącej działalności, w tym zakupionych materiałów oraz świadczonych na rzecz CPPC usług - 285,0 tys. zł (21,9%). Na 31 grudnia 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom II str. 3-5, 18, 389)

2.10. Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków z budżetu państwa w kwocie 6 534,9 tys. zł (w tym wydatki majątkowe 860,2 tys. zł), tj. 8,2% wydatków CPPC (jako jednostki budżetowej). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia o wartości powyżej 500 zł. Badaniem objęto 129 pozycji wydatków, w tym 42⁹³ pozycje wylosowane metodą monetarną (MUS⁹⁴) oraz 87 pozycji dobranych w sposób celowy⁹⁵. Wydatki te poniesiono na realizację działania 4.1. „Sprawne działanie i wdrażanie POPC”. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, a zamówień publicznych udzielano na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹⁶.

⁹² Realizacja zadań, finansowanych środkami wypłaconymi w 2020 r., przewidzianych w harmonogramach rzeczowo-finansowych projektów (Nr POPC.01.01.00-00-0001/18, Nr POPC.01.01.00-00-0002/18, Nr POPC.01.01.00-00-0003/18) miała nastąpić dopiero w 2021 r.

⁹³ W tym 10 pozycji obligatoryjnie i 32 losowo.

⁹⁴ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji.

⁹⁵ Wartość badanych wydatków dobranych metodą MUS - 5 312,1 tys. zł, wartość badanych wydatków dobranych w sposób celowy - 1 222,8 tys. zł

⁹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: ustawa pzp.

Poniesione zarówno wydatki bieżące⁹⁷, jak i wydatki majątkowe służyły realizacji celów CPPC.

(akta kontroli tom II str. 418-419,423)

Ponadto, szczegółowym badaniem objęto cztery postępowania o łącznej wartości umów 967,1 tys. zł (brutto)⁹⁸. Badanie prawidłowości wyboru trybu udzielania dwóch zamówień publicznych⁹⁹ oraz wyłączenia (w przypadku dwóch zamówień¹⁰⁰) stosowania przepisów pzp nie wykazało nieprawidłowości. W wyniku analizy postępowań badanych pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie pzp nie stwierdzono naruszeń tych przepisów a także przepisów, o których mowa w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków¹⁰¹ oraz przepisów 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 kryzysowych¹⁰².

Plan zamówień publicznych na 2020 r. został zatwierdzony 17 lutego 2020 r. i opublikowany na stronie internetowej CPPC 20 lutego 2020 r. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych¹⁰³ przekazano do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych terminowo (25 lutego 2021 r.).

(akta kontroli tom IV str. 1-153)

2.11. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich¹⁰⁴ w 2020 r. ustalono pierwotnie na kwotę 1 003 286,0 tys. zł, tj. 88,8% wykonania 2019 r. (1 130 169,3 tys. zł), natomiast plan (po zmianach) na kwotę 1 479 366,3 tys. zł¹⁰⁵. Zwiększenie planu wydatków przez Ministra Cyfryzacji o 476 080,9 tys. zł nastąpiło na wniosek CPPC z uwagi na niewystarczającą ilość środków w planie finansowym na wypłaty dotacji na rzecz beneficjentów realizujących projekty w ramach I, II i III Osi priorytetowej POPC 2014-2020. Kwoty ujęte w planie po zmianach oszacowano na podstawie aktualizowanych w trakcie 2020 r. harmonogramów realizacji projektów przedkładanych do CPPC przez beneficjentów wraz z wnioskami o płatność.

⁹⁷ W tym zakup akcesoriów technicznych niezbędnych do przeciwdziałania COVID-19 (automatyczne urządzenia do dezynfekcji rąk).

⁹⁸ W roku 2020 poniesiono wydatki w kwocie 479 tys. zł brutto.

⁹⁹ Wykonawca: Apex.IT Sp. z o.o. – „Zakup oprogramowania do zarządzania podatnościami i stacjami roboczymi wraz z wdrożeniem i przeprowadzeniem szkoleń” Umowa Nr 35/2020 z dnia 9 listopada 2020 r. na kwotę 389 787,00 zł brutto, zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z art. 39 ustawy pzp; oraz dwaj wykonawcy: Grupa Doradcza Sienna sp. z o.o. umowa Nr 17/2020 z dnia 14 lipca 2020 roku na kwotę 398 891,56 zł brutto i GJW Gramza i Wspólnicy Kancelaria Radców Prawnych Spółka Partnerska umowa Nr 25/2020 z dnia 4 września 2020 roku na kwotę 72 808,31 zł brutto w zamówieniu „Świadczenie usług prawnych na zlecenie Centrum Projektów Polska Cyfrowa”, zamówienia na usługi społeczne udzielone zgodnie z art. 138o ustawy pzp.

¹⁰⁰ Wykonawca: KKLW Wierzbicki i Wspólnicy Sp.k. – „Zakup usług eksperckich w zakresie przeprowadzania analiz sytuacji finansowej podmiotów będących beneficjentami projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej lub innych środków publicznych na potrzeby prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie udzielania ulg” umowa Nr 9/2020 z dnia 13 marca 2020 r. na kwotę 46 200,00 zł brutto (wartość szacowana: 78 480,48 zł netto). Zamówienie o szacunkowej wartości powyżej 50 000 zł netto i nieprzekraczającej wartości 30 000 euro netto, finansowane z PT POPC. Zamówienie zwolnione ze stosowania upzp na podstawie art. 4 pkt 8. Ustawy, oraz zwolnione ze stosowania obowiązującego w CPPC „Regulaminu udzielania zamówień do których nie ma zastosowania upzp” (Zarządzenie nr 10/2017 Dyrektora CPPC z dnia 29 maja 2017 r.) zgodnie z § 4 Regulaminu CPPC. Zamówienie zostało udzielone w trybie zasady konkurencyjności zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 z dnia 22.08.2019 r., sekcja 6.5.2.; oraz wykonawca NTT Technology sp. z o.o. – zakup 23 laptopów, Umowa nr 10/2020 z dnia 12.03.2020 r., na kwotę 59 409 zł brutto, wyłączenia stosowania ustawy pzp na podstawie art. 6 ustawy o COVID-19.

¹⁰¹ Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 z dnia 22.08.2019 r., sekcja 6.5.

¹⁰² Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm. Dalej: ustawa o COVID-19

¹⁰³ Zgodnie ze wzorem 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 przekazywania (Dz.U. poz.2038).

¹⁰⁴ Zwane dalej „BSE” – paragrafy z czwartą cyfrą „7”

¹⁰⁵ W tym: §6207 – 801 383,5 tys. zł, § 2007 – 313 166,0 tys. zł i §2057 – 364 318,0 tys. zł oraz na wydatki bieżące z budżetu środków europejskich związane z projektami Zdalna Szkoła i Zdana Szkoła+ w kwocie 498,8 tys. zł (§ 4017, §4117 i §4127).

Wydatki w 2020 r. zrealizowano w kwocie 1 322 377,3 tys. zł¹⁰⁶ co stanowiło 89,4% planu po zmianach i 117,0% wykonania w 2019 r. (1 130 169,3 tys. zł). Wszystkie wydatki budżetu środków europejskich zostały poniesione na dofinansowanie projektów w ramach POPC 2014 – 2020 (380 projektów, w tym 48 zakończonych).

(akta kontroli tom II str. 374-378)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Dokonywanie weryfikacji 28 wniosków o płatność w terminach dłuższych (o 6 do 247 dni), niż określone w rozdziale 10.6 Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 oraz w postanowieniach poszczególnych umów oraz decyzji o dofinansowaniu (§ 5), zgodnie z którymi termin weryfikacji wniosków o płatność wynosi maksymalnie 45 dni liczonych od dnia złożenia dokumentów do szczegółowej weryfikacji.

(akta kontroli tom IV str. 255-324, 330-417, 456-526, 541-603,
tom V str. 3-36, 96-130, 133-162)

Dyrektor Departamentu Wdrażania Projektów Szerokopasmowych wyjaśniła, m.in. że na terminy weryfikacji wniosków o płatność wpływa wiele czynników, od rodzaju wniosku, ilości i rodzaju dokumentów podlegających szczegółowej weryfikacji, poprzez różne skomplikowanie i złożoność danego wniosku o płatność, a kończąc na okresie, w jakim dany wniosek o płatność został przedłożony. Występujące sytuacje spiętrzenia zadań i celów do wykonania (m.in. zmiany w projektach i w konsekwencji konieczność przygotowania aneksów do umów o dofinansowanie) bezpośrednio mają wpływ na termin weryfikacji. Ponadto rok 2020 był wyjątkowo trudny dla beneficjentów w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19, którzy pomimo trudności inwestycyjnych borykali się dodatkowo z problemami związanymi z dostępnością urzędów, okresem oczekiwania na wydanie decyzji i zgód, problemami z pozyskaniem i utrzymaniem wykwalifikowanej kadry specjalistów. Biorąc pod uwagę powyższe czynniki jak również odpowiedzialność za powierzone zadania, staranność w wykonywanych obowiązkach oraz dbałość o prawidłowe dystrybuowanie i rozliczanie środków publicznych należy przyznać, że występujące przekroczenia terminów przewidzianych na weryfikację wniosków o płatność. Jednakże wprowadzając działania zaradcze CPPC wypracowało liczne usprawnienia procesów związanych z weryfikacją wniosków o płatność, co bezpośrednio przyczynia się do skrócenia terminów weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność, aby terminy przewidziane w umowach o dofinansowanie czy IW na weryfikację wniosków o płatność były możliwe do dochowania. Odnosnie przekroczeń terminów w przypadku projektów Zdalna Szkoła i Zdalna Szkoła+ Dyrektor wyjaśniła m.in. że przekroczenie jest wynikiem intensyfikacji prac CPPC w zakresie zaangażowania zasobów całego zespołu w IV kwartale w zadania nałożone przez Radę Ministrów dotyczące certyfikacji środków w ramach I osi POPC. W III i IV kwartale 2020 r. w Departamencie Wdrażania Projektów Szerokopasmowych zatwierdzonych zostało łącznie ponad 350 wniosków o płatność, dzięki którym cel certyfikacji został osiągnięty. Ponadto należy podkreślić, iż termin weryfikacji ww. wniosku o płatność nałożył się z okresem świąteczno-noworocznym, stanowiącym okres ok 2. tygodni, w którym wyłączone z pracy były zarówno zasoby personalne Instytucji Pośredniczącej jak również beneficjenta.

(akta kontroli tom IV str. 218-224, 227-288)

¹⁰⁶ W tym: § 6207 – 673 859,5 tys. zł, § 2007 – 284 207,5 tys. zł i §2057 – 363 833,7 tys. zł oraz na wydatki bieżące z budżetu środków europejskich w kwocie 476,6 tys. zł (§ 4017, §4117 i §4127).

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez CPPC w 2020 r. Wydatki ponoszone były w granicach ustalonego planu finansowego w sposób celowy, gospodarny i terminowy. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na przekraczaniu maksymalnego terminu weryfikacji wniosków o płatność od 6 do 247 dni po terminie określonym w IW POPC oraz decyzjach lub umowach o dofinansowanie nie miała wpływu na poprawność rozliczenia wniosków i projektów w ramach udzielonych beneficjentom dotacji, lecz w ocenie NIK może mieć wpływ na dotrzymanie terminów zakończenia realizacji projektów.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych CPPC za 2020 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty i stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom I str. 386-467; tom II str. 1-49)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez CPPC sprawozdania budżetowe za 2020 r. i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach CPPC były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

Podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia terminowego weryfikowania i zatwierdzania wniosków o płatność, zgodnie z zapisami Instrukcji Wykonawczej POPC oraz decyzjami lub umowami o dofinansowanie.

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 piśmie¹⁰⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹⁰⁷ 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

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 26 marca 2021 r.

Kontrolerzy
Tomasz Świstak
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. wicedyrektora
Michał Musioł

.....
podpis

.....
podpis

Piotr Nowak
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Łukasz Misiak
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

