



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.10.2023

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 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 Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
	<ol style="list-style-type: none">1. Magdalena Żywicka, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/184/2022 z 30 grudnia 2022 r.2. Monika Białogrodzka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/3/2023 z 2 stycznia 2023 r.3. Magdalena Bylińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/29/2023 z 4 stycznia 2023 r.4. Tomasz Świstak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/30/2023 z 4 stycznia 2023 r.5. Łukasz Misiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/31/2023 z 5 stycznia 2023 r.

(akta kontroli tom V str. 137-146)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</p> <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 2022 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>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– 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.

¹ Dalej także: CPPC.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie planu finansowego CPPC na 2022 r.

CPPC zrealizowało w 2022 r. wydatki w granicach ustalonego planu finansowego z zachowaniem, wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, zasad gospodarowania środkami publicznymi, celowo i oszczędnie.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli kwoty wykazane w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28UE i Rb-BZ1 oraz w sprawozdaniu z operacji finansowych Rb-Z za IV kwartał 2022 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i odzwierciedlały prawdziwy obraz wydatków i zobowiązań. Natomiast kwoty wykazane w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 oraz sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych Rb-N za IV kwartał 2022 r. nie prezentowały prawdziwego obrazu zaległości netto oraz należności wymagalnych, zaniżając je o odpowiednio 10 983,9 tys. zł oraz 12 927,5 tys. zł. Powyższe kwoty były ujęte w obu sprawozdaniach, jednak pod błędną pozycją należności ogólnych (zamiast zaległości). W ocenie NIK charakter stwierdzonych nieprawidłowości pozostaje bez wpływu na prawidłowość ustalenia poziomu wykonania dochodów i należności pozostałych do zapłaty ujmowanych w Rb-27 oraz na kwotę należności wykazywaną w Rb-N.

Ponadto w obszarze wydatków stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w zakresie udzielonych dotacji: nieterminowe wyegzekwowanie zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy w postaci weksli in blanco w przypadku pięciu badanych projektów oraz przekraczanie maksymalnego terminu weryfikacji 9 z 66 (tj. 13,6%) badanych wniosków o płatność⁵ określonego w Instrukcji Wykonawczej POPC, które nie miały wpływu na poprawność rozliczenia wop i projektów w ramach udzielonych beneficjentom dotacji, lecz w ocenie NIK nieterminowe weryfikowanie i zatwierdzanie wniosków o płatność, może mieć wpływ na dotrzymanie terminów zakończenia realizacji projektów, szczególnie w nadchodzącym okresie końca perspektywy 2014-2020 (rozliczenia projektów do końca 2023 r.);
- w zakresie wydatków, w tym: wskazanie w dowodach księgowych błędnej podstawy udzielenia zamówienia publicznego, błędne sporządzenie protokołu jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, błędne wskazywanie paragrafów klasyfikacji budżetowej w Informacjach kwartalnych oraz nierzetelne i nieudokumentowane analizy i proces wyboru projektów do realizacji kampanii promocyjnych, co w ocenie NIK miało charakter formalny i nie wpływało w sposób istotny na realizację zadań statutowych CPPC.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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 2022 r. poz. 1634, ze zm. dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁵ Dalej także: wop.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

CPPC w 2022 r. zrealizowało dochody budżetowe w wysokości 14 426,0 tys. zł⁷, stanowiące 3846,9% dochodów planowanych (375,0 tys. zł) oraz 185,1% dochodów uzyskanych w 2021 r. (7792,7 tys. zł). Najwyższe kwoty dochodów uzyskano w:

- §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 5711,3 tys. zł (39,6% zrealizowanych dochodów), wyższej od kwoty planowanej o 5708,3 tys. zł (tj. o 190 276,7%),
- §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 3392,0 tys. zł (23,5% zrealizowanych dochodów), wyższej od kwoty planowanej o 3192,0 tys. zł (tj. o 1 596,0%),
- §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 2409,1 tys. zł (16,7% zrealizowanych dochodów), wyższej od kwoty planowanej o 2309,1 tys. zł (tj. o 2309,1%),
- §0929 – wpływy z odsetek bankowych narosłych na rachunkach bankowych beneficjentów w kwocie 2066,0 tys. zł (14,3% zrealizowanych dochodów).

Ww. dochody pochodziły głównie z odsetek od niewykorzystanych dotacji i zwrotu niewydatkowanych środków w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020⁸ oraz odsetek naliczonych na rachunkach bankowych beneficjentów, tj. tytułów trudnych do precyzyjnego oszacowania na etapie planowania.

(akta kontroli tom I str. 1-3, tom VI str. 275-278, 287-297, 321-323)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 43 244,7 tys. zł⁹ i w porównaniu do 2021 r. (41 157,4 tys. zł) wzrosły o 5,1%. Największy przyrost należności nastąpił z tytułu odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, które stanowiły 32 608,7 tys. zł¹⁰ (75,4% należności ogółem). Należności z powyższego tytułu w porównaniu do 2021 r. (28 098,1 tys. zł¹¹) wzrosły o 16,1%. Wzrost należności pozostałych do zapłaty wynikał z działań egzekucyjnych powodujących zwiększenie przypisanych należności, w szczególności w zakresie odsetek, w tym od

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

⁷ W części 27 budżetu Państwa (dalej także: BP) kwota 14 426,0 tys. zł. Dodatkowo CPPC uzyskało dochody w części 43 BP w kwocie 1,5 tys. zł, tj. w części, w której Dyrektor CPPC został ustanowiony dysponentem środków BP drugiego stopnia w części 43 - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w zakresie dochodów realizowanych przez wskazanego dysponenta, dotyczących Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej na podstawie decyzji Nr 17 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2020 r. (Dz. Urz. MSWiA. z 2020 r. poz. 63).

⁸ Dalej: POPC lub POPC 2014-2020.

⁹ W tym w cz. 27 BP należności pozostałe do zapłaty wyniosły 43 223,6 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. (41 138,9 tys. zł) wzrosły o 5,1% oraz w cz. 43 BP należności pozostałe do zapłaty wyniosły 21,1 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. (18,5 tys. zł) wzrosły o 14,0%.

¹⁰ W tym w cz. 27 BP - 32 592,1 tys. zł oraz w cz. 43 BP - 16,6 tys. zł.

¹¹ W tym w cz. 27 BP - 28 084,1 tys. zł oraz w cz. 43. BP - 14,0 tys. zł.

beneficjentów projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013.

Zaległości netto na koniec 2022 r. wyniosły 29 977,1 tys. zł¹² i stanowiły 69,3% kwoty należności pozostałych do zapłaty. W porównaniu do 2021 r. (27 833,4 tys. zł) nastąpił wzrost zaległości netto o 2143,7 tys. zł (o 7,7%)¹³, który wynikał z przypisu odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur.

(akta kontroli tom VI str. 301-302, 312-316, 361-395)

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.¹⁴ wydatki budżetu państwa w części 27 Informatyzacja, dział 750 Administracja publiczna, rozdział 75077 CPPC zaplanowano na kwotę 79 707,0 tys. zł, tj. 63,6% wykonania 2021 r. (125 270,6 tys. zł). W trakcie roku plan wydatków został zwiększony do kwoty 94 676,9 tys. zł¹⁵ (o 14 969,9 tys. zł), z tego planowano na: dotacje dla beneficjentów (współfinansowanie) 35 310,0 tys. zł¹⁶, wydatki majątkowe 14 120,9 tys. zł (w tym 13 839,0 tys. zł dotacje dla beneficjentów – współfinansowanie¹⁷), wydatki bieżące jednostek budżetowych 45 220,0 tys. zł (w tym na wynagrodzenia 27 564,9 tys. zł¹⁸) oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych 26,0 tys. zł. Wzrost planowanych wydatków w 2022 r. wynikał m.in. z konieczności zapewnienia środków na wypłaty dla beneficjentów POPC 2014-2020 w ramach współfinansowania¹⁹.

(akta kontroli tom I str. 1-183, tom II str. 346-351)

CPPC wykonało wydatki budżetu państwa w kwocie 85 624,6 tys. zł²⁰ (tj. w 90,4% planu po zmianach²¹ oraz 68,4% wykonania 2021 r.). W strukturze wydatków największy udział stanowiły: dotacje dla beneficjentów 37,9% (32 446,5 tys. zł, tj. 91,9% ppz), wydatki majątkowe na dotacje dla beneficjentów 15,7% (13 473,2 tys. zł, tj. 97,4% ppz), wydatki bieżące jednostek budżetowych 46,0% (39 407,1 tys. zł, tj. 87,2% ppz, w tym na wynagrodzenia 24 189,7 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 440-444, tom II str. 346-351)

Do głównych przyczyn niewykonania w pełnym zakresie planu wydatków należały w szczególności niższe wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi²² oraz, w związku z przejściem na hybrydowy tryb pracy, niższe wydatki na materiały

¹² W tym w cz. 27 BP - 29 957,2 tys. zł zaległości netto oraz w cz. 43 BP - 19,9 tys. zł zaległości netto.

¹³ Wzrost zaległości netto wykazano w korekcie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych sporządzonej 21 marca 2023 r. przez Zastępcę Dyrektora CPPC (z upoważnienia Dyrektora CPPC). Szerzej w punkcie 3. *Sprawozdawczość* niniejszego wystąpienia.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 270.

¹⁵ W tym środki rezerw celowych w wysokości 17 600,0 tys. zł, ze środków na dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (§2009 - 9700,0 tys. zł. i §6209 - 7900,0 tys. zł) z przeznaczeniem na refundację poniesionych wydatków oraz wypłatę zaliczek na rzecz beneficjentów Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa realizujących projekty w ramach POPC 2014-2020.

¹⁶ §2009 i §2059. Plan (wg ustawy) 16 529,0 tys. zł, plan po zmianach 35 310,0 tys. zł (wzrost o 18 781,0 tys. zł).

¹⁷ §6209 i §6259. Plan (wg ustawy) 15 069,0 tys. zł, plan po zmianach 13 839,0 tys. zł.

¹⁸ Wynagrodzenia, uposażenia i pochodne.

¹⁹ 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 klasyfikowanych w §205. POPC - Oś I Powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Oś II E-administracja i otwarty rząd, Oś III Cyfrowe kompetencje społeczeństwa, Oś V Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia – REACT-EU (Środki na cyfryzację urzędów, zakup sprzętu komputerowego dla jednostek podległych, przygotowanie urzędów do pracy z nowoczesnymi technologiami, wsparcie w obszarze cyberbezpieczeństwa oraz szkolenia).

²⁰ W tym: budżet CPPC (BP - czwarta cyfra „0” klasyfikacji budżetowej) - 7 746,0 tys. zł; Pomoc Techniczna POPC (PT POPC) - 31 958,9 tys. zł, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (POIG) - 19,8 tys. zł, POPC - 45 899,9 tys. zł.

²¹ Dalej także: ppz.

²² W 2022 r. nie uruchomiono Krajowego Planu Odbudowy, co skutkowało oszczędnościami w wydatkach.

biurowe, delegacje i szkolenia. Niższe wydatki w 2022 r., w porównaniu do 2021 r., dotyczyły mniejszego poziomu udzielonych dotacji, co powodowane było liczbą projektów i poziomem ich dofinansowania uzyskiwanego i ponieszonego przez beneficjentów, zgodnie z aktualizowanymi na bieżąco harmonogramami.

Dyrektor CPPC nie otrzymał polecenia od Prezesa Rady Ministrów w zakresie wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. W związku z tym CPPC nie dokonało w 2022 r. wpłat na ww. cel.

(akta kontroli tom I str. 441-442, 546, tom VI str. 142-144, 178-179, 193-194)

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

Łączna kwota zrealizowanych w 2022 r. wydatków budżetu państwa na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich wyniosła 45 919,7 tys. zł²³ (93,4% ppz, tj. 49 149,0 tys. zł), z tego: z dotacji 30 232,2 tys. zł i z rezerw celowych 15 687,5 tys. zł. Natomiast łączna kwota dofinansowania z budżetu środków europejskich wyniosła 1 886 417,4 tys. zł²⁴. Wydatki dotyczyły głównie dotacji dla beneficjentów POPC 2014-2022 na realizację 307 umów i projektów (w tym 172 umowy zakończono i rozliczono w 2022 r.), wypłacanych w formie zaliczek i refundacji kosztów poniesionych przez beneficjentów²⁵. Informację dotyczącą dotacji przyznanych przez CPPC przekazano 20 lutego 2023 r. w celu zamieszczenia w obwieszczeniu Ministra Cyfryzacji.

CPPC jako Instytucja Pośrednicząca²⁶ 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 europejskich²⁷ zastąpionego następnie rozporządzeniem Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 21 września 2022 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich²⁸, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.²⁹ oraz na podstawie umów lub decyzji o dofinansowanie.

²³ Plan współfinansowania projektów z udziałem środków UE (wg ustawy budżetowej) 31 598,0 tys. zł, plan po zmianach 49 149,0 tys. zł (w tym 20,0 tys. zł z POIG). Wykonanie wydatków budżetu państwa na realizację projektów z udziałem środków UE wyniosło 77 878,6 tys. zł, z czego 59,0%, tj. 45 919,7 tys. zł stanowiły dotacje na dofinansowanie projektów POPC i POIG (jeden projekt z POIG o wartości 19,8 tys. zł) oraz 41,0% tj. 31 958,9 tys. zł stanowiły środki przyznane w ramach PT POPC przeznaczone na funkcjonowanie CPPC.

²⁴ Szczegółowy opis w pkt 2.11 *Wydatki budżetu środków europejskich*.

²⁵ W 2022 r. w ramach POPC (Oś I - powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Oś II – e-administracja i otwarty urząd, Oś III – cyfrowe kompetencje społeczeństwa) realizowano 307 projektów na podstawie 307 umów o dofinansowanie, zakończono 172 umów, w ramach POIG realizowano jeden projekt na podstawie jednej umowy. Ponadto w ramach programu Pomoc Techniczna POPC (Oś IV – Pomoc Techniczna) realizowano dziewięć projektów na podstawie dziewięciu umów oraz w ramach VI Osi Priorytetowej "Pomoc Techniczna - REACT EU" realizowano jeden projekt na podstawie jednej umowy.

²⁶ Dalej także: IP.

²⁷ Dz. U. poz. 2367. Dalej: rozporządzenie w sprawie zaliczek. Akt prawny uchylony z dniem 21 października 2022 r. 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 § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zaliczek, zaliczka lub transza zaliczki jest rozliczana przez beneficjenta w terminie i na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie. Na podstawie § 3 ust. 6 ww. rozporządzenia 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 jednego z analizowanych projektów o udzielenie dotacji (TVP S.A.) złożono wniosek o płatność końcową.

²⁸ Dz. U. poz. 2055. Wejście w życie 21 października 2022 r.

²⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr

(akta kontroli tom I str. 443-445, tom II str. 346-357, tom III str. 15-25)

Szczegółowym badaniem objęto dziewięć dotacji³⁰ udzielonych beneficjentom w 2022 r. na realizację siedmiu projektów w ramach POPC (I, II oraz III Oś priorytetowa) w łącznej wysokości 259 436,1 tys. zł³¹, tj. 13,4% dotacji ogółem z udziałem budżetu środków europejskich (1 931 110,2 tys. zł). Analiza wykazała, że dotacje wypłacone zostały w formie zaliczek i 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 procentowych wartości wynikających z umów o dofinansowanie. Realizacja ośmiu z badanych projektów nie została jeszcze zakończona, zaś w jednym przypadku beneficjent złożył wniosek o płatność końcową.
(akta kontroli tom II str. 346-357, tom III str. 15-25, 102-104)

Analiza dokumentacji obejmującej sześć projektów³² realizowanych 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 zaliczki w łącznej wysokości 214 036,5 tys. zł³³ (płatności objęte tymi wnioskami stanowiły 82,5% badanej próby) na sfinansowanie projektów. Wszystkie projekty były na zaawansowanym etapie realizacji. W przypadku badanych projektów I osi, beneficjentom nie wypłacono środków na pokrycie wydatków w formie refundacji, natomiast wypłacono zaliczki na podstawie złożonych wop, jednak do dnia zakończenia kontroli nie wszystkie zaliczki zostały w całości rozliczone. W przypadku projektów:

- BGK - POPC.01.01.00-00-0001/17³⁴ - dla zaliczki wypłaconej 29 grudnia 2022 r. beneficjent nie złożył jeszcze wop rozliczających zaliczkę. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 75,0%³⁵ przyznanego dofinansowania;
- FIBEE I Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-06-0032/18³⁶ - dla zaliczki wypłaconej 27 kwietnia 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność rozliczające całość tej zaliczki, zaliczkę wypłaconą 13 lipca 2022 r. rozliczono w 32,6%, a dla zaliczki wypłaconej 27 września 2022 r. beneficjent złożył 28 lutego 2023 r. wop, który obecnie jest w trakcie weryfikacji³⁷. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 71,9%³⁸ przyznanego dofinansowania;

1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013). Dalej: rozporządzenie PE i Rady UE Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.

³⁰ Dotacje dobrane celowo, w tym sześć dotacji w ramach I Osi priorytetowej z grupy o najwyższych wartościach wydatków 2022 r., dwie dotacje w ramach II oraz jedną III Osi priorytetowej z uwzględnieniem wydatków na dotacje dla instytucji kultury.

³¹ Wg stanu na 31.12.2022 r. kwota po uwzględnieniu zwrotów od beneficjentów 259 436,1 tys. zł, w tym: w ramach §2007 – 23 582,6 tys. zł; §2009 – 1 614,3 tys. zł; §6207 – 230 677,2 tys. zł; §6209 – 3 562,0 tys. zł. Łącznie budżet środków europejskich (ostatnia cyfra 7) – 254 259,8 tys. zł, budżet państwa (ostatnia cyfra 9) – 5 176,3 tys. zł.

³² Numery projektów: Bank Gospodarstwa Krajowego (Dalej: BGK) - POPC.01.01.00-00-0001/17; FIBEE I Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-06-0032/18, POPC.01.01.00-06-0033/18, POPC.01.01.00-06-0043/18; FIBEE IV Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-04-0063/18, POPC.01.01.00-14-0074/18.

³³ Z uwzględnieniem zwrotu środków od beneficjentów.

³⁴ Wydatek roku 2022: 52 000,0 tys. zł.

³⁵ W okresie sprawozdawczym kontynuowano proces udzielania pożyczek przez Pośredników Finansowych, zawarto dziewięć umów operacyjnych z pośrednikami finansowymi oraz 122 umowy z ostatecznymi odbiorcami.

³⁶ Wydatek roku 2022: 41 896,0 tys. zł.

³⁷ Wop nr 023 na kwotę rozliczenia zaliczki 9515,4 tys. zł. Po jego zatwierdzeniu 100% zaliczki wypłaconej 13 lipca 2022 r. zostanie rozliczone oraz częściowo rozliczona będzie zaliczka wypłacona 27 września 2022 r.

³⁸ Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: 100% szkół zostało podłączonych do sieci w sposób docelowy, tj. przy wykorzystaniu sieci światłowodowej, oraz podłączono do sieci 24 329 gospodarstw domowych, tj. 70,0% zobowiązania wynikającego z aktualnej UoD.

- FIBEE I Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-06-0033/18³⁹ - dla zaliczek wypłaconych 29 czerwca oraz 27 lipca 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność rozliczające całość tych zaliczek, a zaliczka wypłacona 12 października 2022 r., została rozliczona w 31,6%. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 84,3%⁴⁰ przyznanego dofinansowania;
- FIBEE I Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-06-0043/18⁴¹ - dla zaliczki wypłaconej 11 stycznia 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność rozliczające całość tej zaliczki, a zaliczkę wypłaconą 29 czerwca 2022 r. rozliczono w 1,4%. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 73,8%⁴² przyznanego dofinansowania;
- FIBEE IV Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-04-0063/18⁴³ - dla zaliczki wypłaconej 8 marca 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność rozliczające 80,1% tej zaliczki, w przypadku zaliczki wypłaconej 29 czerwca 2022 r. rozliczono 72,9 % tej zaliczki. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 74,4%⁴⁴ przyznanego dofinansowania;
- FIBEE IV Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-14-0074/18⁴⁵ - dla zaliczki wypłaconej 5 maja 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność rozliczające całość tej zaliczki, zaliczkę wypłaconą 29 czerwca 2022 r. rozliczono w 8,0%. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 78,7%⁴⁶ przyznanego dofinansowania.

(akta kontroli tom III str. 102-675)

Analiza dokumentacji związanej z wypłacanymi i rozliczanymi dotacjami dwóch projektów w ramach II Osi priorytetowej POPC „E-administracja i otwarty rząd” (Działania: 2.1: „Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych”⁴⁷ oraz 2.3: „Cyfrowa dostępność i użyteczność informacji sektora publicznego”⁴⁸) wykazała, że wypłacone zostały zaliczki w łącznej wysokości 33 713,4 tys. zł⁴⁹ (płatności objęte tymi wnioskami stanowiły 13,0% badanej próby) na sfinansowanie projektów. Jeden z badanych projektów jest na wstępnym, a jeden na zaawansowanym etapie realizacji. W przypadku badanych projektów II Osi, beneficjentom wypłacono środki na pokrycie wydatków w formie refundacji oraz zaliczki na podstawie złożonych wop, jednak do dnia zakończenia kontroli nie wszystkie zaliczki zostały w całości rozliczone. W przypadku projektów:

- CSK MSWiA - POPC.02.01.00-00-0106/19⁵⁰ - dla zaliczki wypłaconej 5 maja 2022 r. złożono i zatwierdzono wnioski o płatność oraz dokonano zwrotu części udzielonej zaliczki, co rozliczało całość tej zaliczki, zaliczkę wypłaconą 7 września 2022 r. rozliczono w 11,3%, a dla zaliczki wypłaconej 29 grudnia 2022 r.

³⁹ Wydatek roku 2022: 23 110,6 tys. zł.

⁴⁰ Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: 100% szkół zostało podłączonych do sieci w sposób docelowy, tj. przy wykorzystaniu sieci światłowodowej, oraz podłączono do sieci 15 838 gospodarstw domowych, tj. 81,9% zobowiązania wynikającego z aktualnej UoD.

⁴¹ Wydatek roku 2022: 45 473,7 tys. zł.

⁴² Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: 100% szkół zostało podłączonych do sieci w sposób docelowy, tj. przy wykorzystaniu sieci światłowodowej, oraz podłączono do sieci 22 311 gospodarstw domowych, tj. 60,2% zobowiązania wynikającego z aktualnej UoD.

⁴³ Wydatek roku 2022: 45 473,7 tys. zł.

⁴⁴ Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: 100% szkół zostało podłączonych do sieci w sposób docelowy tj. przy wykorzystaniu sieci światłowodowej, oraz podłączono do sieci 11 859 gospodarstw domowych, tj. 82,2% zobowiązania wynikającego z aktualnej UoD.

⁴⁵ Wydatek roku 2022: 45 473,7 tys. zł.

⁴⁶ Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: 100% szkół zostało podłączonych do sieci w sposób docelowy tj. przy wykorzystaniu sieci światłowodowej, oraz podłączono do sieci 19 947 gospodarstw domowych, tj. 60,5% zobowiązania wynikającego z aktualnej UoD.

⁴⁷ Centralny Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dalej: CSK MSWiA) - POPC.02.01.00-00-0106/19.

⁴⁸ Telewizja Polska S.A. (Dalej: TVP S.A.) - POPC.02.03.02-00-0010/18.

⁴⁹ Z uwzględnieniem zwrotu środków od beneficjentów.

⁵⁰ Wydatek roku 2022: 24 459,5 tys. zł.

beneficjent nie złożył jeszcze wop rozliczających zaliczkę. Beneficjentowi nie wypłacono środków na pokrycie wydatków w formie refundacji. Projekt jest na wstępnym etapie realizacji, rozliczono 16,1%⁵¹ przyznanego dofinansowania;

- TVP S.A. - POPC.02.03.02-00-0010/18⁵² - beneficjent nie składał wop o zaliczkę ani wop rozliczających. Beneficjentowi wypłacono wyłącznie środki na pokrycie poniesionych wydatków w formie refundacji. Projekt na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 84,5%⁵³ przyznanego dofinansowania. 30 grudnia 2022 r. Beneficjent złożył wniosek o płatność końcową, który jest w trakcie weryfikacji⁵⁴.

(akta kontroli tom IV str. 1-232)

Analiza dokumentacji związanej z wypłacaną i rozliczaną dotacją projektu w ramach III Osi priorytetowej POPC.03.00.00. „Cyfrowe kompetencje społeczeństwa” (Działanie: 3.2 „Innowacyjne rozwiązania na rzecz aktywizacji cyfrowej”) wykazała, że w przypadku projektu Narodowe Centrum Kultury⁵⁵ POPC.03.02.00-00-0001/21⁵⁶ wypłacone zostały zaliczki w łącznej wysokości 11 686,2 tys. zł⁵⁷ (płatności stanowiły 4,5% badanej próby) na sfinansowanie projektu. Dla zaliczek wypłaconych 29 marca, 22 czerwca oraz 27 września 2022 r. złożono i zatwierdzono wop oraz dokonano zwrotów, co rozliczało całość tych zaliczek, dla zaliczki wypłaconej 29 grudnia 2022 r. beneficjent nie złożył jeszcze wop rozliczających zaliczkę⁵⁸. Beneficjentowi nie wypłacono środków na pokrycie wydatków w formie refundacji. Projekt jest na zaawansowanym etapie realizacji, rozliczono 92,2%⁵⁹ przyznanego dofinansowania.

(akta kontroli tom IV str. 233-373)

W przypadku pięciu z sześciu badanych projektów CPPC nie egzekwowało wniesienia zabezpieczenia⁶⁰ prawidłowej realizacji umowy w postaci weksli in blanco w terminie określonym w § 21 ust. UoD, tj. w chwili jej zawarcia lub niezwłocznie po zawarciu umowy, jednak nie później niż w terminie 14 dni. Wniesienie zabezpieczenia ww. przypadkach nastąpiło ze zwłoką, jednak każdorazowo przed wypłatą pierwszej zaliczki dla danego projektu:

- w przypadku dwóch projektów realizowanych przez FIBEE I Sp. z o.o. - POPC.01.01.00-06-0032/18 oraz POPC.01.01.00-06-0043/18 - w ramach zabezpieczenia beneficjent złożył weksel in blanco 24 października 2018 r., tj. 82 dni od zawarcia umów 3 sierpnia 2018 r., przy czym w obu przypadkach pierwsze wop zatwierdzono 9 listopada 2018 r., a płatność została przekazana na rzecz

⁵¹ Ze względu na wstępny etap projektu beneficjent do chwili obecnej nie osiągnął żadnego wskaźnika produktu.

⁵² Wydatek roku 2022: 9253,9 tys. zł.

⁵³ Beneficjent wykazał wskaźniki produktu na następującym poziomie: liczba baz danych udostępnionych on-line - 1 szt., tj. 100,0% wartości docelowej; liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego - 2 szt., tj. 100,0% wartości docelowej; liczba udostępnionych on-line dokumentów zawierających informacje sektora publicznego - 2 039 szt., tj. 102,0% wartości docelowej; liczba utworzonych API - 1 szt., tj. 100,0% wartości docelowej; liczba zdigitalizowanych dokumentów zawierających informacje sektora publicznego - 2125 szt., tj. 106,3% wartości docelowej; rozmiar udostępnionych on-line informacji sektora publicznego - 2,93 TB, tj. 112,7% wartości docelowej; rozmiar zdigitalizowanej informacji sektora publicznego - 53,91 TB, tj. 107,8% wartości docelowej.

⁵⁴ Wop nie został jeszcze zatwierdzony, pozostaje w weryfikacji, a zatwierdzenie planowane w kwietniu 2023 r.

⁵⁵ Dalej: NCK.

⁵⁶ Wydatek roku 2022: 11 686,2 tys. zł.

⁵⁷ Z uwzględnieniem zwrotu środków od beneficjentów.

⁵⁸ W dniu 6 marca 2023 r. beneficjent złożył wniosek o płatność nie zawierający wydatków, termin rozliczenia zaliczki przypada na 29 kwietnia 2023 r.

⁵⁹ Beneficjent wykazał efekty rzeczowe: Liczba gminnych samorządowych instytucji kultury objętych wsparciem - 251 szt., tj. 103,7% wartości docelowej; liczba powiatowych samorządowych instytucji kultury objętych wsparciem - 4 szt., tj. 100,0% wartości docelowej; liczba wojewódzkich samorządowych instytucji kultury objętych wsparciem - 4 szt., tj. 100,0% wartości docelowej; liczba podmiotów objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19 - 259 szt., tj. 103,6% wartości docelowej.

⁶⁰ W przypadku trzech projektów objętych badaniem (tj. BGK - POPC.01.01.00-00-0001/17, CSK MSWiA - POPC.02.01.00-00-0106/19, NCK - POPC.03.02.00-00-0001/21) zabezpieczenie nie było wymagane, gdyż zgodnie z art. 206 ust. 4 ustawy o finansach publicznych obowiązek ten nie dotyczy beneficjenta będącego jednostką sektora finansów publicznych. W przypadku projektu TVP S.A. - POPC.02.03.02-00-0010/18 zabezpieczenie wniesiono terminowo.

beneficjenta 19 listopada 2018 r., tj. już po przekazaniu CPPC zabezpieczenia umowy;

- w przypadku trzech projektów realizowanych przez FIBEE I Sp. z o.o. - POPC.01.01.00-06-0033/18 oraz FIBEE IV Sp. z o. o. - POPC.01.01.00-04-0063/18 i POPC.01.01.00-14-0074/18 – w ramach zabezpieczenia beneficjenci złożyli weksle in blanco 24 października 2018 r., tj. 61 dni od zawarcia umowy 24 sierpnia 2018 r. przy czym pierwsze wop zatwierdzono 9 listopada 2018 r., a płatności zostały przekazane na rzecz beneficjentów 19 listopada 2018 r., tj. już po przekazaniu CPPC zabezpieczenia umowy;

Zgodnie z § 21 pkt 5 UoD beneficjent jest zobowiązany do dostarczenia do IP dokumentu potwierdzającego ustanowienie zabezpieczenia przy zawarciu umowy lub niezwłocznie po jej zawarciu, jednak nie później niż w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy.

(akta kontroli tom V str. 175-675)

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 (wersja 9.0), zatwierdzonej przez Dyrektora CPPC, weryfikacja wniosków o płatność w zależności od poszczególnych naborów trwa od 30 do 45 dni liczonych od dnia złożenia dokumentów do szczegółowej weryfikacji.

Analiza dokumentacji dziewięciu dotacji udzielonych przez CPPC objętych szczegółowym badaniem wykazała, że w przypadku pięciu projektów CPPC weryfikowało przekazywane przez beneficjentów wop w terminach przekraczających 45 dni wskazane w Instrukcji Wykonawczej. W przypadku 9 z 66 (tj. 13,6%) wop objętych badaniem został przekroczony termin na ich weryfikację i zatwierdzenie o od 3 do 121 dni (nie wliczając dni na poprawę błędnych wniosków przez beneficjentów) w stosunku do określonego w Instrukcji Wykonawczej. I tak:

- w ramach I Osi priorytetowej, w przypadku projektów:
 - FIBEE I Sp. z o.o. - POPC.01.01.00-06-0032/18 - dwa z siedmiu wop rozliczono po terminie⁶¹;
 - FIBEE I Sp. z o.o. - POPC.01.01.00-06-0033/18 - jeden z czterech wop rozliczono po terminie⁶²;
 - FIBEE IV Sp. z o.o. - POPC.01.01.00-14-0074/18 - jeden z sześciu wop rozliczono po terminie⁶³;
- w ramach II osi priorytetowej:
 - CSK MSWiA - POPC.02.01.00-00-0106/19 - dwa z jedenastu wop rozliczono po terminie⁶⁴.
- w ramach III osi priorytetowej:
 - NCK - POPC.03.02.00-00-0001/21 - trzy z jedenastu wop rozliczono po terminie⁶⁵.

(akta kontroli tom III str. 175-387, 582-675, tom IV str. 103-373)

⁶¹ Wniosek 1 nr POPC.01.01.00-06-0032/18-016 - łącznie 49 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 4 dni po terminie; Wniosek 2 nr POPC.01.01.00-06-0032/18-017 - łącznie 50 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 5 dni po terminie.

⁶² Wniosek 1 nr POPC.01.01.00-06-0033/18-016-03 - łącznie 48 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 3 dni po terminie.

⁶³ Wniosek 1 nr POPC.01.01.00-14-0074/18-016 - łącznie 68 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 23 dni po terminie.

⁶⁴ Wniosek 2 nr POPC.02.01.00-00-0106/19-013 - łącznie 50 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 5 dni po terminie; Wniosek 5 nr POPC.02.01.00-00-0106/19-016 - łącznie 63 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 18 dni po terminie.

⁶⁵ Wniosek 1 nr POPC.03.02.00-00-0001/21-004 - łącznie 166 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 121 dni po terminie; Wniosek 3 nr POPC.03.02.00-00-0001/21-009 - łącznie 140 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 95 dni po terminie; Wniosek 5 nr POPC.03.02.00-00-0001/21-011 - łącznie 54 dni weryfikacji WOP w CPPC, tj. 9 dni po terminie.

Jeden z badanych przez NIK projektów⁶⁶ był objęty kontrolą przez pracowników CPPC w 2022 r. Natomiast pozostałe osiem projektów nie było kontrolowanych przez pracowników CPPC na miejscu u beneficjenta oraz nie były ujęte w Rocznym Planie Kontroli IP POPC, ponieważ nie spełniały definicji populacji do kontroli (w wyniku przeprowadzanej analizy ryzyka projekty nie otrzymały największej liczby punktów oraz nie zostały również wytypowane do kontroli w sposób losowy), nie były też kontrolowane przez CPPC w trybie doraźnym.

Natomiast spośród badanych projektów w 2022 r. trzy były kontrolowane przez Izbę Administracji Skarbowej⁶⁷ oraz trzy przez Urząd Komunikacji Elektronicznej⁶⁸ (na zlecenie CPPC⁶⁹). Ponadto 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), zgodnie z procedurą opisaną w rozdziale 10.6 IW POPC. Polegały one na kontroli wniosków o płatność, tj. zgodności z umową o dofinansowanie, stopnia realizacji celów, osiągnięcia wskaźników i kamieni milowych (kluczowych etapów dla realizacji celów projektu), oraz kwalifikowalności wydatków, prawidłowości przeprowadzania zamówień publicznych na podstawie kontroli ex-ante i ex-post.

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 była 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 było, 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). Monitorowanie i weryfikacja postępów rzeczowych w ramach I, II i III osi odbywała się za pośrednictwem systemu SL2014⁷⁰. Jednocześnie przyrost gospodarstw domowych w ramach realizowanych projektów I osi, działanie 1.1 POPC, monitorowany był za pośrednictwem systemu SIMBA.

(akta kontroli tom III str. 26-101, 105-675, tom IV str. 1-373)

⁶⁶ Bank Gospodarstwa Krajowego POPC.01.01.00-00-0001/17. W dniach 16-27 maja 2022 r. została przeprowadzona przez CPPC planowana kontrola na miejscu realizacji projektu u beneficjenta BGK (zgodnie z Rocznym planem kontroli na rok obrachunkowy od 1 lipca 2022 do 30 czerwca 2023). W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości skutkujących korektą finansową.

⁶⁷ BGK POPC.01.01.00-00-0001/17- kontrole w maju i czerwcu 2022 r., FIBEE I Sp. z o. o. POPC.01.01.00-06-0033/18 – kontrole w okresie od marca do sierpnia oraz od września do grudnia 2022 r., FIBEE I Sp. z o. o. POPC.01.01.00-06-0043/18 – kontrola w okresie od września do października 2022 r.

⁶⁸ FIBEE I Sp. z o. o. POPC.01.01.00-06-0043/18 – kontrole w okresie od lutego do marca oraz w grudniu 2022 r., FIBEE IV Sp. z o. o. POPC.01.01.00-04-0063/18 – kontrola w kwietniu 2022 r., FIBEE IV Sp. z o. o. POPC.01.01.00-14-0074/18 – kontrola w październiku 2022 r.

⁶⁹ Projekty realizowane w ramach I osi POPC były zlecane do kontroli przez ekspertów Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE) na podstawie Porozumienia trójstronnego w sprawie realizacji przez UKE niektórych zadań związanych z realizacją I osi priorytetowej POPC z 3 czerwca 2015 r. oraz Porozumienia wykonawczego do porozumienia trójstronnego z 3 czerwca 2015 r. Projekty typowane były w wyniku bieżącego monitoringu przez opiekuna projektu. Wyniki kontroli technicznych były przekazywane beneficjentowi w Informacji pokontrolnej wydawanej przez CPPC.

⁷⁰ Zgodnie z procedurą 10.6 Instrukcji Wykonawczej POPC.

2.3. Wydatki majątkowe⁷¹

W planie wydatków CPPC na 2022 r. zaplanowano środki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych w wysokości 1388,0 tys. zł⁷², tj. na poziomie 571,9% wykonania w 2021 r. (242,7 tys. zł). Zwiększenie planu wydatków majątkowych w 2022 r. w porównaniu do 2021 r. wynikało m.in. z potrzeb działów merytorycznych CPPC w ramach realizowanych projektów, rozbudowy systemu bezpieczeństwa infrastruktury informatycznej w celu zapewnienia technicznych możliwości pracy w siedzibie CPPC, jak również w formie online w ramach pracy zdalnej.

W zakresie rzeczowym w 2022 r. zaplanowano pierwotnie realizację czterech zadań. Spośród nich w trakcie roku rozpoczęto realizację jednego zadania pn. Rozbudowa infrastruktury fizycznej oraz modernizacja środowiska wirtualnego w Lokalizacji Podstawowej i Lokalizacji Zapasowej na potrzeby CPPC, które rozszerzono o elementy dwóch zadań pierwotnie zaplanowanych jako odrębne⁷³. Z jednego zadania⁷⁴ zrezygnowano, przyjmując jego realizację w innej formule, tj. w ramach finansowania ze środków unijnych w kooperacji z KPRM i Centralnym Ośrodkiem Informatyki.

(akta kontroli tom I str. 27-28, 463-470)

Dyrektor Departamentu Koordynacji spraw Finansowo-Kadrowych CPPC wyjaśnił, że w związku z globalną przebudową środowiska podstawowego i zapasowego – w ramach umowy nr 24/2022 z dnia 22 września 2022 r., której przedmiotem jest realizacja zadania pn. Rozbudowa infrastruktury fizycznej oraz modernizacja środowiska wirtualnego w Lokalizacji Podstawowej i Lokalizacji Zapasowej na potrzeby CPPC⁷⁵ – zakup narzędzi do monitorowania i zarządzania AD, serwerem plików i serwerem pocztowym (pierwotnie jako odrębne zadanie) przeniesiono do momentu pełnego uruchomienia obu środowisk. Wcześniejsze jego wdrożenie skutkowałoby koniecznością ponownej konfiguracji i wiązałoby się z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów. Ponadto w ramach realizacji ww. umowy na rozbudowę/modernizację infrastruktury zostaną dostarczone dwa urządzenia Fortigate 200F wraz z ich wdrożeniem w ramach prac rekonfiguracyjnych (pierwotnie planowane także jako odrębne zadanie).

(akta kontroli tom I str. 467, 476-506)

Za zgodą Ministra Finansów zwiększono pierwotny plan wydatków majątkowych CPPC o 1558,2 tys. zł w związku ze znacznym wzrostem wartości i rozszerzeniem zadania pn. Rozbudowa infrastruktury fizycznej oraz modernizacja środowiska wirtualnego w Lokalizacji Podstawowej i Lokalizacji Zapasowej na potrzeby CPPC oraz wprowadzeniem dwóch nowych zadań⁷⁶, do kwoty 2946,2 tys. zł (w ramach §606).

(akta kontroli tom I str. 49-65)

W związku z postanowieniami umowy nr 24/2022 na realizację ww. zadania płatność za I Etap jej realizacji w kwocie 2598,0 tys. zł miała nastąpić w pierwszym kwartale roku następnego. W związku z powyższym, za zgodą Ministra Finansów, zmniejszono plan wydatków majątkowych w 2022 r. do poziomu 281,9 tys. zł.

⁷¹ Jako jednostki budżetowej (bez dotacji dla beneficjentów).

⁷² W ramach §606, tj. wydatków majątkowych CPPC jako jednostki budżetowej, dysponenta III stopnia.

⁷³ Zadania: a) zakup i wdrożenie systemu Fortigate 100F (zintegrowany system bezpieczeństwa, licencja na 3 lata) o wartości 200,0 tys. zł oraz b) Narzędzie do monitorowania i zarządzania AD, serwerem plików i serwerem pocztowym o wartości 200,0 tys. zł.

⁷⁴ Zadanie dotyczące zakupu i wdrożenia Lokalnego Systemu Informatycznego o wartości 500,0 tys. zł.

⁷⁵ Umowa zawarta we wrześniu 2022 r. w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1710, ze zm., dalej: nowa ustawa pzp lub npzp).

⁷⁶ Zadania: a) zakup i dostawa sprzętu komputerowego dla grafika CPPC w związku z nowoutworzonym stanowiskiem o wartości 17,4 tys. zł oraz b) zakup samochodu osobowego typu minibus wraz pełnym pakietem ubezpieczenia o wartości 264,5 tys. zł.

W 2022 r. zrealizowano dwa, wprowadzone w trakcie roku, nowe zadania na które wydatkowano łącznie 281,9 tys. zł i tym samym wykonanie planu wydatków po zmianach wyniosło 100,0%⁷⁷.

Dyrektor Departamentu Koordynacji spraw Finansowo-Kadrowych wyjaśnił przyczyny wprowadzenia nowych zadań i wskazał ich efekty. W zakresie:

- zakupu i dostawy sprzętu komputerowego dla grafika, wyjaśnił, że w związku z utworzeniem w CPPC stanowiska grafika i zatrudnieniem na nim osoby z doświadczeniem (dotychczas co roku CPPC wybierało wykonawcę zewnętrznego) zaistniała potrzeba zakupu sprzętu odpowiedniego do pracy z programami graficznymi. Podstawowe stanowisko komputerowe w CPPC nie uwzględnia urządzeń o odpowiednich parametrach do pracy graficznej. By móc uzyskać jakościowe projekty i zapewnić odpowiednie warunki do pracy dokonano ww. zakupu;
- zakupu samochodu typu minibus, wyjaśnił, że konieczność zakupu związana jest z zapewnieniem pojazdu, dzięki któremu możliwy będzie przewóz większej liczby osób, materiałów informacyjno-promocyjnych oraz sprzętu na konferencje i kongresy mieszczące się w zakresie działań CPPC oraz na wydarzenia informacyjno-promocyjne dla aktualnie realizowanych projektów. Ponadto w nowych perspektywach finansowych – Krajowy Plan Odbudowy, Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy, Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego, Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki – planowane są wyjazdowe działania związane z przygotowaniem filmów promocyjnych dla projektów, wywiadów, organizację spotkań z aktualnymi oraz potencjalnymi beneficjentami oraz organizacja konferencji tematycznych z zakresu działalności CPPC.

(akta kontroli tom I str. 122-131, 158-163, 463-467, 470-471)

2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wydatki na wynagrodzenia w CPPC w 2022 r. wyniosły 21 341,8 tys. zł⁷⁸ i były wyższe o 40,1% niż w 2021 r. (15 227,4 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. wyniosło 175,9 etatu⁷⁹ i było wyższe o 23,4 etatu (o 15,4%) w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2021 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie/uposażenie⁸⁰ w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 10 112,8 zł (brutto) i stanowiło 121,6% wynagrodzenia roku 2021 (8318,8 zł brutto).

Dyrektor Departamentu Zarządzania wyjaśniła, że wzrost zatrudnienia w 2022 r. w stosunku do 2021 r. spowodowany był zwiększeniem zakresu zadań realizowanych przez CPPC, tj. w 2022 r. realizowano zadania związane z POPC, z Funduszem Europejskim na Rozwój Cyfrowy (FERC) oraz z Funduszem Europejskim dla Rozwoju Społecznego (FERS). Prowadzono także projekty własne (Cyfrowa Gmina, Pracownie Aktywnego Korzystania z Technologii, Cyfrowe Koła Gospodyń Wiejskich) oraz przygotowywano się do realizacji Krajowego Planu Odbudowy. Natomiast wzrost wynagrodzenia w 2022 r. w porównaniu do 2021 r. spowodowany był m.in. dostosowaniem wynagrodzeń specjalistów do sytuacji na rynku pracy, zatrudnieniem nowych specjalistów, realizacją nowych ww. zadań.

(akta kontroli tom V str. 242-243, tom VI str. 257-261)

Wydatki na wynagrodzenie osób wykonujących w 2022 r. zadania na podstawie umów zlecenia wyniosły 388,7 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. były wyższe o 18,8% (327,2

⁷⁷ Wydatki wykonano: ze środków budżetu państwa w kwocie 264,5 tys. zł oraz ze środków Pomocy Technicznej POPC 2014-2020 w kwocie 17,4 tys. zł.

⁷⁸ Wg Rb-70 (wynagrodzenia osobowe/uposażenia oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne).

⁷⁹ W przeliczeniu na pełne etaty (status zatrudnienia 01 - 174,9 oraz status zatrudnienia 11 - jeden funkcjonariusz).

⁸⁰ Obliczone wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

tys. zł w 2021 r.). W 2022 r. na podstawie umów zlecenia (trwających powyżej 6 miesięcy⁸¹) zadania realizowało 45 osób (w 2021 r. 48 osób). Osoby te wykonywały zadania eksperckie w zakresie wykonywania prac określonych jako „podstawowe”⁸², które dotyczyły przeprowadzenia oceny wniosków o dofinansowanie oraz wydawania indywidualnej opinii w sprawie udzielenia lub nieudzielenia rekomendacji w sprawie ocenionego wniosku o dofinansowanie⁸³. Ponadto w 2022 r. kontynuowano współpracę z agencją pracy tymczasowej dotyczącą kierowania pracownikami tymczasowymi do CPPC⁸⁴. W efekcie realizacji umowy z ww. agencją w 2022 r. pracę świadczyło 49 osób a wydatkowano na ten cel 2684,9 tys. zł, tj. o 36,7% więcej niż w 2021 r. (1964,3 tys. zł), gdy pracę świadczyło 36 osób. Pracownicy tymczasowi wykonywali prace pomocnicze w komórkach merytorycznych i obsługowych.

Dyrektor Departamentu Zarządzania wyjaśniła, że wzrost zatrudniania pracowników tymczasowych i związane z tym zwiększenie wydatków związane były ze zwiększeniem zadań w zakresie programów operacyjnych i projektów własnych. Natomiast wzrost wydatków na ekspertów zewnętrznych w 2022 r. względem 2021 r. podyktowany był większym zapotrzebowaniem na opinie eksperckie w procesie ponownej oceny wniosków o dofinansowanie, które zostały zlecone na skutek złożenia przez beneficjentów wniosków o zmiany w umowach/porozumieniach/decyzjach o dofinansowanie. Liczba wniosków o zmiany zdecydowanie wzrosła względem 2021 r., co skutkowało wzrostem wydatków na usługi eksperckie. Beneficjenci (głównie w I i II osi POPC) mierzyli się, w szczególności z problemami post-covidowymi. Wnioskowali przede wszystkim o wydłużenie okresu realizacji projektów oraz zmiany budżetowe (np. zwiększenie dofinansowania, przesunięcia środków między zadaniami). Zmiany te były podyktowane opóźnieniami w realizacji projektów oraz coraz trudniejszą sytuacją gospodarczą (inflacja, znaczący wzrost cen usług). By zmiany te mogły zostać wprowadzone do umów i projektów, CPPC zgodnie z obowiązującą procedurą musiało zlecić ponowną ocenę wnioskowanych zmian ekspertowi zewnętrznemu i sporządzenie opinii dotyczącej spełnienia przez projekt kryteriów wyboru projektu na podstawie zawartej umowy. Ponadto CPPC kontynuowało proces kontraktacji środków unijnych, korzystając z ekspertów zewnętrznych na etapie oceny wniosków o dofinansowanie – w 2022 r. było to 7 projektów, koszt ekspertów wyniósł 57 234 zł.

(akta kontroli tom V str. 243-244, tom VI str. 262)

2.5. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2022 r. zostały zrealizowane w wysokości 15,9 tys. zł, co stanowiło 61,2% planu (26,0 tys. zł) oraz 93,0% wykonania z 2021 r. (17,1 tys. zł). Środki wydatkowano na sfinansowanie świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy⁸⁵ (tj. zwrot kosztów zakupu okularów korekcyjnych do pracy przy monitorze

⁸¹ W 2022 r., jak i w 2021 r. nie wystąpiły umowy zlecenia trwające krócej niż 6 miesięcy.

⁸² Jako „podstawowe” rozumie się wykonywanie pracy w komórkach merytorycznych CPPC, a jako „pomocnicze” w komórkach obsługowych CPPC (typu kadry, księgowość, administracja, wspomaganie informatyczne).

⁸³ Zadania realizowano w oparciu o ramowe umowy o świadczenie i na ich podstawie zlecane usługi z ekspertami na podstawie art. 68a ust. 6 ustawy z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.), przy czym eksperci w rozumieniu Rozdziału 15a ww. ustawy.

⁸⁴ Umowa nr 9/2021 z dnia 16 kwietnia 2021 r. z agencją pracy tymczasowej - Outworking S.A. Przedmiotem umowy było kierowanie zatrudnionych przez wykonawcę (firmę Outworking S.A.) pracowników do świadczenia pracy na rzecz CPPC, w siedzibie CPPC mieszczącej się w Warszawie przy ul. Spokojnej 13A lub w formie pracy zdalnej, w celu wykonywania pracy tymczasowej na stanowisku młodszego specjalisty przez okres maksymalnie 21 miesięcy od dnia zawarcia umowy.

⁸⁵ §3020 świadczenia na rzecz osób fizycznych.

ekranowym). Wysokość wydatków związana była z liczbą wniosków o refundację złożonych przez pracowników.

(akta kontroli tom I str. 549-560, tom VI str. 511-513)

2.6. Rezerwy budżetowe

Dyrektor CPPC, za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji, wystąpił dwukrotnie z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej (poz. 8 i 98) w kwocie łącznej 639 360,0 tys. zł⁸⁶ z przeznaczeniem na refundację poniesionych wydatków oraz wypłatę zaliczek na rzecz beneficjentów POPC 2014-2020 realizujących projekty w ramach osi priorytetowych: I osi - Powszechny dostęp do Internetu, II osi - E-administracja i otwarty rząd, III osi - Cyfrowe kompetencje społeczeństwa oraz V osi *Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia – REACT-EU*. Minister Finansów zwiększył plan finansowy budżetu środków europejskich oraz budżetu państwa dysponenta - CPPC na 2022 r. o wnioskowaną kwotę, a Minister Cyfryzacji dokonał odpowiednich zmian w planie finansowym dysponenta – CPPC. W 2022 r. nie dokonywano zwiększeń planu finansowego z rezerwy ogólnej.

(akta kontroli tom VI str. 1-64)

Przyznane środki z rezerw wykorzystano zgodnie z wnioskami Dyrektora CPPC na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w łącznej wysokości 628 821,4 tys. zł, tj. w 98,4%. Niepełne wydatkowanie (nie wydatkowano kwoty 10 538,6 tys. zł) było skutkiem zwrotów środków dokonanych przez beneficjentów w grudniu 2022 r. już po przygotowaniu i wysłaniu wniosku o drugą korektę rezerwy celowej (pismo znak: CPPC-D07B00-W01.311.3.1.2022 z 21 listopada 2022 r.)⁸⁷.

Dyrektor Departamentu Koordynacji spraw Finansowo-Kadrowych CPPC wyjaśnił, że zwroty wpływające do budżetu 2022 r. były na bieżąco zagospodarowywane na potrzeby realizacji płatności dla beneficjentów POPC. Tym samym płatności planowane pierwotnie do wypłaty z rezerwy celowej zostały zrealizowane ze zwrotów środków do budżetu CPPC. Zwroty te były niemożliwe do przewidzenia na etapie wnioskowania o środki z rezerwy celowej, co jest sytuacją niezależną od CPPC. Uwzględniając konieczny czas do wyjaśnienia i odpowiedniego ujęcia zwrotów w księgach rachunkowych ponowne wypłacenie środków nie było już możliwe, gdyż termin na wprowadzenie wniosków o płatność na ostatnią sesję płatności BGK upłynął 21 grudnia 2022 r. W związku z powyższym niewykorzystane środki rezerwy celowej zostały przekazane do blokady. Zgodnie z Procedurą uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich (...) w przypadku zidentyfikowania nadmiaru posiadanych środków w ramach środków

⁸⁶ CPPC wnioskowało pierwotnie, za pośrednictwem Ministra Cyfryzacji, o uruchomienie środków z rezerwy celowej w kwocie łącznej 739 600,0 tys. zł. Minister Finansów decyzją z 2 czerwca 2022 r. znak: IP6.972.85.2022.GUJZ dokonał zmian w budżecie środków europejskich na kwotę 722 000 tys. zł oraz decyzją z 26 lipca 2022 r. znak: MF/IP6.4143.3.266.2022.MF.POPC.2599 dokonał zwiększenia planu budżetu państwa dysponenta II stopnia – CPPC o kwotę 17 600 tys. zł. Minister Finansów dwukrotnie dokonał korekty ww. decyzji z 2 czerwca 2022 r. znak: IP6.972.85.2022.GUJZ przyznającej środki z rezerwy celowej, tj.: a) decyzją z 6 października 2022 r. znak: IP6.972.85.2022.GUJZ.K01 dokonał zmian w budżecie środków europejskich (wydatki) bez zwiększenia/zmniejszenia wydatków, polegające na przesunięciu środków z §6207 w kwocie 60 200,0 tys. zł do paragrafów: §2057 i jego zwiększenie o 8700,0 tys. zł oraz §6257 i jego zwiększenie o 51 500,0 tys. zł. Powyższe wynikało ze zwiększenia zakresu projektu realizowanego w ramach V osi priorytetowej „Rozwój cyfrowy JST oraz wzmocnienie cyfrowej odporności na zagrożenia REACT-EU” POPC 2014-2020 oraz b) decyzją z 8 grudnia 2022 r. znak: IP6.972.85.2022.GUJZ.K02 dokonał zmiany w budżecie środków europejskich (wydatki) polegające na zmniejszeniu wydatków w §6207 i §6257 o kwotę łączną 100 240 tys. zł oraz przesunięciu środków w wysokości 13 218,0 tys. zł z §6207 do §2007. Powyższe wynikało z analizy stanu realizacji wydatków ponoszonych przez beneficjentów/partnerów dokonanej w oparciu o złożone do CPPC zaktualizowane harmonogramy wydatków i wnioski o płatność.

⁸⁷ Kwota niewykorzystanych rezerw celowych dotyczyła: decyzji nr IP6.972.85.2022.GUJZ w wymiarze 8626,2 tys. zł, tj. 1,4% przyznanej decyzją Ministra Finansów kwoty i decyzji nr MF/IP6.4143.3.266.2022.MF.POPC.2599 w wymiarze 1912,4 tys. zł, tj. 10,9% przyznanej decyzją Ministra Finansów kwoty na współfinansowanie.

uruchomionych z rezerwy celowej, po dniu 24 listopada danego roku, nie występuje się o korektę/anulowanie decyzji ministra właściwego ds. budżetu, lecz dokonuje blokady środków uruchomionych z rezerwy celowej na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁸⁸.

(akta kontroli tom VI str. 65-75, 80-81)

Analiza wykorzystania 628 821,3 tys. zł środków z rezerwy celowej, w tym rezerwy celowej (poz. 8) w kwocie 15 687,5 tys. zł (§2009 i §6209)⁸⁹ oraz rezerwy celowej (poz. 98) w kwocie 613 133,8 tys. zł (§2007, §2057, §6207 i §6257)⁹⁰, tj. 100% wykorzystanych środków wykazała, że środki wydatkowane na rzecz 114 beneficjentów realizujących 225 projektów, na podstawie zweryfikowanych i zatwierdzonych dokumentów, w tym w szczególności wniosków o płatność i list sprawdzających. Zadania, których dotyczyły wnioski o płatność, były przewidziane do wykonania w oparciu o harmonogramy rzeczowo-finansowe w 2022 r.

(akta kontroli tom VI str. 86-132)

2.7. Blokowanie wydatków

W związku z brakiem możliwości pełnego wykorzystania posiadanych w planie wydatków środków finansowych do końca 2022 r., po bieżącej analizie ich wykorzystania, Dyrektor CPPC siedmiokrotnie⁹¹ wystąpił do Ministra Cyfryzacji o dokonanie ich blokady na łączną kwotę 16 161,5 tys. zł (co stanowiło 0,8% zrealizowanych wydatków ogółem w 2022 r.⁹²). Minister Cyfryzacji dwukrotnie dokonał blokady obejmującej wszystkie wnioskowane przez Dyrektora CPPC planowane wydatki⁹³. Pięć wniosków o blokady dotyczyło wolnych środków w planie wydatków budżetu państwa w ramach Pomocy Technicznej POPC 2014-2020, które uzasadniono powstałymi oszczędnościami⁹⁴. Natomiast dwa kolejne wnioski o blokady dotyczyły wolnych środków w planie wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w ramach POPC 2014-2020 z tytułu niższego poziomu współfinansowania oraz finansowania wydatków na dotacje celowe⁹⁵. Dokonane blokady nie wpłynęły w sposób zasadniczy na realizację głównego zadania

⁸⁸ Punkty 47 i 48 Procedury – Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 15 czerwca 2021 r. - 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.

⁸⁹ 145 płatności dokonanych w okresie 18 sierpień – 29 grudnia 2022 r. na rzecz 46 beneficjentów realizujących 103 projekty (decyzja znak: MF/IP6.4143.3.266.2022.POPC.2599 z późniejszymi korektami).

⁹⁰ 180 płatności dokonanych w okresie 24 czerwca – 29 grudnia 2022 r. na rzecz 68 beneficjentów realizujących 122 projekty (decyzja znak: IP6.972.85.2022.GUJZ z późniejszymi korektami).

⁹¹ Wnioski: z 8 grudnia 2022 r. na 675,0 tys. zł, z 16 grudnia 2022 r. na 240,0 tys. zł, z 20 grudnia 2022 r. na 337,8 tys. zł, dwa z 23 grudnia 2022 r. na 787,5 tys. zł i na 65,5 tys. zł, z 28 grudnia 2022 r. na 2 749,7 tys. zł oraz z 30 grudnia 2022 r. na 11 306,0 tys. zł.

⁹² Łącznie wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

⁹³ Blokad dokonano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków. Decyzje Ministra Cyfryzacji: BBF2.WFDPA.3111.47.2022 z 30 grudnia 2022 r. na kwotę 1 252,8 tys. zł oraz BBF2. WFDPA.3111.54.2022 z 30 grudnia 2022 r. na kwotę 14 908,7 tys. zł (w związku z powyższymi blokadami wydatków nie dokonano zmiany w planie finansowym wydatków CPPC na 2022 r.).

⁹⁴ W zakresie niższych kosztów: usług świadczonych przez agencję pracy tymczasowej, usługi najmu powierzchni biurowej, usług prawnych, delegacji (krajowych i zagranicznych) i szkoleń pracowników CPPC z uwagi na przeprowadzenie ich w formule on-line, wynagrodzeń ekspertów dotyczących oceny dotowanych projektów. A także niewykorzystanych środków na wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi w związku z przesunięciem terminu rozpoczęcia Krajowego Planu Odbudowy, przesunięcia na kolejny rok zadania pn. Rozbudowa infrastruktury fizycznej oraz modernizacja środowiska wirtualnego w Lokalizacji Podstawowej i Lokalizacji Zapasowej dla potrzeb CPPC, niewykorzystanych środków w zakresie projektów własnych CPPC. Z uwagi na m.in.: mniejszą niż zakładano realizację działań informacyjno-promocyjnych w projekcie Cyfrowa Gmina; wielokrotne przedłużanie terminu składania ofert na sprzęt z uwagi na pytania zadawane przez potencjalnych oferentów w ramach projektu Cyfrowe Koła Gospodyń Wiejskich.

⁹⁵ Przyczyny wskazano w pkt 2.6. *Rezerwy celowe*.

związanego z wdrażaniem programów i projektów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w związku z art. 177 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli tom VI str. 175-229)

2.8. Wydatki niewygasające

W 2022 r. CPPC nie zgłaszało wydatków do uwzględnienia w wykazie wydatków niewygasających, jak również nie realizowało wydatków niewygasających z 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 346-347, tom VI str. 271)

2.9. Zobowiązania

Zobowiązania CPPC na koniec 2022 r. wynosiły 1944,7 tys. zł i były wyższe o 31,8% od zobowiązań na koniec 2021 r. (1475,7 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi – 1434,3 tys. zł (73,8% zobowiązań)⁹⁶, koszty bieżącej działalności, w tym za zakup materiałów oraz świadczonych na rzecz CPPC usług – 465,4 tys. zł (23,9%) oraz zobowiązania z tytułu umów zleceń zawartych z ekspertami POPC 2014-2020 – 34,6 tys. zł (1,8%). Na dzień 31 grudnia 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom I str. 533-538, tom VI str. 511-513)

2.10. Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków z budżetu państwa w kwocie 7966,4 tys. zł (w tym wydatki majątkowe 281,7 tys. zł), tj. 9,3% wydatków CPPC (jako jednostki budżetowej). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłatowemu wydatkom bieżącym i majątkowym dysponenta III stopnia o wartości powyżej 1,0 tys. zł. Badaniem objęto 184 pozycje księgowych wydatków (tj. 69 dowodów księgowych), w tym 45 pozycji wylosowanych metodą monetarną (MUS⁹⁷) oraz 139 pozycji dobranych w sposób celowy⁹⁸. Wydatki te poniesiono na realizację Podzadania 17.2.1. Koordynacja realizacji, zarządzanie i wdrażanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE. 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 publicznych⁹⁹ oraz w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Poniesione zarówno wydatki bieżące, jak i wydatki majątkowe służyły realizacji celów CPPC.

W przypadku 13 z 69 dowodów księgowych (18,8% badanej próby) w metryce do faktury wybrano błędną podstawę udzielenia zamówienia na podstawie ustawy pzp¹⁰⁰ lub brak stosowania tej ustawy¹⁰¹, w przypadku pozostałych 56 dowodów księgowych, wskazano właściwą podstawę udzielenia zamówienia.

(akta kontroli tom II str. 1-19)

⁹⁶ Dodatkowe wynagrodzenia roczne (§404), dodatkowe uposażenie roczne – nagroda roczna dla funkcjonariusza (§407), składki na ubezpieczenia społeczne (§411), składki na Fundusz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (§412) oraz na PPK (§471).

⁹⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji.

⁹⁸ Wartość badanych wydatków dobranych metodą MUS – 6 283,0 tys. zł, wartość badanych wydatków dobranych w sposób celowy – 1 683,4 tys. zł.

⁹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: stara ustawa pzp.

¹⁰⁰ W przypadku FV 58/04/2022/FVS; FV 94/06/2022/FVS; FV 158/09/2022/FVS; FV 182/10/2022/FVS; FV 183/10/2022/FVS; FV 222/12/2022/FVS; FV 248/12/2022/FVS - w metryce do FV wpisano, że „wydatek realizowano w trybie podstawowym na podstawie art. 266 i następnę pzp”, chociaż wydatek realizowano w oparciu o postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego art. 132 npzp.

¹⁰¹ W przypadku FV 7/01/2022/FVS; FV 22/02/2022/FVS; FV 20/02/2022/FVS; FV 21/02/2022/FVS; FV 113/07/2022/FVS; FV 133/08/2022/FVS - w metryce do FV wpisano, że „wydatek realizowano bez stosowania ustawy pzp (wydatek o wartości mniejszej niż 130 tys. zł - wyłączenie art. 2 ust 1 pkt 1)”, chociaż wydatek realizowano w oparciu o postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego art. 132 npzp.

Ponadto szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości umów 3625,5 tys. zł (brutto), w związku z którymi w 2022 r. poniesiono wydatki w kwocie 3451,3 tys. zł (brutto). Badanie prawidłowości wyboru trybu udzielania trzech zamówień publicznych¹⁰² oraz wyłączenia stosowania przepisów pzp (w przypadku dwóch zamówień¹⁰³) nie wykazało nieprawidłowości.

W wyniku analizy postępowań badanych pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie pzp, w jednym z trzech badanych postępowań nie stwierdzono naruszeń tych przepisów. W przypadku postępowania nr ZP/7/2022¹⁰⁴ w umowie 16/2022 z 1 czerwca 2022 r. zawarto błędne wynagrodzenie wykonawcy – 123 509,59 zł brutto, co stanowiło szacowaną wartość zamówienia, zamiast kwoty z oferty złożonej przez wybranego wykonawcy, tj. 75 768,00 zł brutto.

(akta kontroli tom IV str. 418-730)

Dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśniła, że pracownik sporządzający projekt umowy uznał błędnie, że wartością maksymalną zobowiązania winna być maksymalna kwota, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia a nie kwota wynikająca z oferty Wykonawcy, co zostało bezzwłocznie skorygowane w Aneksie nr 1 do wymienionej umowy. Zgodnie z treścią Aneksu nr 1: „Rozbieżności są spowodowane omyłką pisarską i niezamierzonym błędem, wynikającym z przeoczenia”.

(akta kontroli tom V str. 162-177)

Natomiast w przypadku postępowania nr ZP/3/2021¹⁰⁵, w treści protokołu postępowania nie zawarto wyniku powtórnego badania i oceny ofert (przeprowadzonej z powodu unieważnienia pierwotnego wyboru w związku z postępowaniem prowadzonym przez Krajową Izbę Odwoławczą), na podstawie której wybrano ofertę najkorzystniejszą i zawarto umowę nr 33/2021 z agencją reklamową, co było niezgodne z art. 72 ust. 1 pkt 6 nowej ustawy pzp.

W przypadku dwóch postępowań, które wyłączono ze stosowania nowej ustawy pzp, nie stwierdzono naruszeń przepisów, o których mowa w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

¹⁰² a) umowa nr 19/2022 z 29.06.2022 r. na zakup 80 szt. laptopów na kwotę 483,5 tys. zł brutto (wartość szacowana: 369,7 tys. zł netto), zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 npzp), kwota wydatku w 2022 r. wyniosła 483,5 tys. zł; b) umowa nr 16/2022 z 1.06.2022 r. na świadczenie usługi w zakresie pełnienia funkcji Pełnomocnika Dyrektora CPPC ds. bezpieczeństwa informacji na kwotę 75 768,00 zł brutto (zgodnie z Aneksem nr 1 z dnia 14 czerwca 2022 r., wartość szacowana: 100,4 tys. zł netto), zamówienie udzielone w trybie podstawowym bez negocjacji - art. 275 pkt 1 npzp, kwota wydatku w 2022 r. wyniosła 32,5 tys. zł; c) umowa nr 33/2021 z dnia 25 listopada 2021 r. na realizację miesięcznych kampanii reklamowych na potrzeby działań informacyjno-promocyjnych w ramach POPC 2014-2020 na kwotę 2 875,1 tys. zł brutto (wartość szacowana: 2 337,5 tys. zł netto), zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 npzp), kwota wydatku w 2022 r. wyniosła 2 875,1 tys. brutto.

¹⁰³ a) umowa nr 5/2022 z 24.03.2022 r. na zakup paliw, płynów eksploatacyjnych i usług do samochodów służbowych na kwotę 130,9 tys. zł brutto (wartość szacowana: 106,4 tys. zł netto), kwota wydatku w 2022 r. wyniosła 49,5 tys. zł; b) umowa nr 9/2022 z dnia 5 maja 2022 r. na 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 na kwotę 60,3 tys. zł brutto (wartość szacowana: 103,3 tys. zł netto). W stosunku do obu ww. zamówień o wartości powyżej 50 tys. zł netto i wartości mniejszej niż 130 tys. zł netto dokonano prawidłowego wyłączenia stosowania nowej ustawy pzp na podstawie art. 2 pkt 1. npzp oraz zgodnie z §11 Regulaminu udzielania zamówień do których nie ma zastosowania ustawa Prawo zamówień publicznych obowiązującego w CPPC wprowadzonego Zarządzeniem Nr 1/2021 Dyrektora CPPC z 28 stycznia 2021 r. (Dalej: Regulamin zamówień), zamówienie zostało udzielone zgodnie z zasadą konkurencyjności, o której mowa w sekcji 6.5.2. Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 z 21 grudnia 2020 r. (Dalej: Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków).

¹⁰⁴ Umowa nr 16/2022 z 1 czerwca 2022 r. na świadczenie usługi w zakresie pełnienia funkcji Pełnomocnika Dyrektora Centrum Projektów Polska Cyfrowa ds. bezpieczeństwa informacji.

¹⁰⁵ Umowa nr 33/2021 z 25 listopada 2021 r. na realizację miesięcznych kampanii reklamowych na potrzeby działań informacyjno-promocyjnych w ramach POPC 2014-2020.

Zgodnie z nową ustawą pzp, plan zamówień publicznych na 2022 r. został terminowo, w ciągu 30 dni od przyjęcia planu finansowego zatwierdzony przez Dyrektora CPPC w dniu 22 marca 2022 r. i opublikowany w BZP oraz stronie internetowej CPPC 23 marca 2022 r. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych¹⁰⁶ przekazano do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych terminowo, w dniu 13 lutego 2023 r.

(akta kontroli tom IV str. 418-730)

W przypadku umowy 33/2021 z 25 listopada 2021 r. dot. „Realizacji miesięcznych kampanii reklamowych na potrzeby działań informacyjno-promocyjnych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020”, w toku kontroli ustalono, że w CPPC nie zostały uregulowane kryteria oraz procedura wyboru i oceny projektów kwalifikowanych do przeprowadzenia kampanii reklamowych. Przed wyborem projektów nie przeprowadzono w sposób udokumentowany analizy, ewaluacji i oceny projektów oraz analizy ryzyka. Kontrola wykazała, że analizy w tym zakresie zostały przeprowadzone w sposób niesformalizowany. P.o. naczelnika Wydziału Komunikacji¹⁰⁷, po rozmowie z departamentem merytorycznym (naczelnikami poszczególnych osi), osobiście wybierała projekty. Dyrektor Departamentu Strategii miała wiedzę o wyborze projektów do promocji i akceptowała ich wybór. Ostateczne decyzje w zakresie promowania projektów i składowych (w tym liczbę materiałów filmowych w ramach kampanii reklamowej) tej promocji nie były podejmowane kolektywnie, podejmowała je samodzielnie p.o. naczelnika WK, a Dyrektor Departamentu Strategii akceptowała te decyzje. Agencja reklamowa otrzymywała informację o zleceniu mailowo, a zlecenia nie wymagały podpisów Dyrekcji CPPC lub Dyrektora Departamentu Strategii. Dyrektor CPPC był informowany na bieżąco o postępach dotyczących prowadzenia kampanii promocyjnych.

(akta kontroli tom II str. 20-215, tom IV 614-662)

Na podstawie porozumienia z 25 marca 2022 r.¹⁰⁸ CPPC przesyła do IZ „Informacje kwartalne” dot. wykorzystania środków w ramach przyznanego limitu w poszczególnych kwartalnych okresach sprawozdawczych. W 2022 r. CPPC przekazało pięć Informacji¹⁰⁹. W punkcie nr 3 – Postęp finansowy realizacji umowy, Zadanie pn. Zapewnienie efektywnej informacji i komunikacji o Programie, wskazano paragrafy 4008 i 4009 (jako paragrafy ogólne grupy wydatków bieżących, które ujmuje się w planie finansowym), natomiast zgodnie z dokumentami księgowymi (metryki) wydatków dokonano z paragrafów 4308 i 4309 (wydatki na pozostałe usługi/zakup pozostałych usług).

(akta kontroli tom II str. 216-254)

Wydatki za energię elektryczną poniesione przez CPPC w 2021 r. wyniosły 223,5 tys. zł brutto, w 2022 r. – 434,2 tys. zł brutto¹¹⁰. Dyrektor Biura Administracyjnego CPPC wyjaśnił, że największy wpływ na prawie dwukrotny wzrost poniesionych wydatków miały zmiany cen energii i jej dystrybucji na rynku energii elektrycznej.

(akta kontroli tom V str. 92-110, 134-136)

¹⁰⁶ Zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz. U. poz. 2463).

¹⁰⁷ Dalej: WK. Wydział Komunikacji znajduje się w strukturze Departamentu Strategii CPPC.

¹⁰⁸ Porozumienie w sprawie finansowania realizacji zadań związanych z wykonywaniem funkcji Instytucji Pośredniczącej, realizującej zadania związane z wdrażaniem V osi Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa w ramach środków REACT-EU w Programie Operacyjnym Polska Cyfrowa na lata 2014-2020.

¹⁰⁹ W dniach 20 kwietnia 2022 r. informacja za 2021 r., 20 kwietnia 2022 r. za I kwartał 2022 r., 19 lipca 2022 r. za II kwartał 2022 r., 20 października za III kwartał 2022 r., oraz 20 stycznia 2023 r. za IV kwartał 2022 r.

¹¹⁰ Zużycie energii elektrycznej w 2021 r. wyniosło 169 525 kWh, w 2022 r. – 182 940 kWh, wzrost zużycia energii elektrycznej o 7,9% w 2022 r. spowodowany był powrotem pracowników do pracy stacjonarnej w trybie hybrydowym.

W latach 2021-2022 CPPC w budynku położonym przy ul. Spokojnej 13a w Warszawie wynajmowało lokale z przeznaczeniem na cele biurowe¹¹¹ o powierzchni użytkowej wynoszącej łącznie 1740,24 m² oraz 14 miejsc postojowych znajdujących się na parkingu podziemnym w ww. budynku. Najem realizowany był na podstawie umowy Nr 32B/2016 zawartej z MANA Solid Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w dniu 17 października 2016 r.¹¹²

Zgodnie z warunkami ww. umowy najemca był zobowiązany do ponoszenia opłat z tytułu zużycia energii elektrycznej wykorzystywanej w przedmiocie najmu na podstawie wskazań liczników bezpośrednich według stawek obowiązujących w zakładzie energetycznym dostarczającym energię elektryczną do budynku. Rozliczenie ostateczne opłat jest dokonywane po doręczeniu podmiotowi wynajmującemu faktur wystawionych przez dostawcę energii elektrycznej¹¹³.

Postanowienie § 5 ust. 1 pkt 13 umowy najmu zobowiązuje podmiot wynajmujący do załączania do wystawianych przez niego faktur na rzecz najemcy kopii faktur źródłowych za media. Zgodnie zaś z §8 ust. 3 ww. umowy najmu, podmiot wynajmujący udostępnia najemcy na jego żądanie dokumenty otrzymane od dostawców mediów, celem weryfikacji naliczonych kwot.

CPPC nie jest jedynym użytkownikiem energii elektrycznej w obiekcie objętym umową najmu Nr 32B/2016 i nie opłaca w całości kosztów energii elektrycznej za ten obiekt. Energia elektryczna rozliczana jest na podstawie faktur zaliczkowych i faktur rozliczeniowych. Rzeczywiste koszty energii elektrycznej przedstawiane są w fakturach rozliczeniowych wraz z dokumentami od dostawców mediów. Faktury rozliczeniowe są weryfikowane przez Centrum, które jest w posiadaniu informacji o łącznej kwocie poniesionych kosztów na usługi dystrybucji energii elektrycznej i w zakresie energii czynnej na podstawie dokumentów od dostawców mediów.

(akta kontroli tom V str. 9-82, 92-106)

CPPC określiło wartość zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej w zajmowanych budynkach lub częściach budynków oraz przez wykorzystywane urządzenia techniczne, instalacje i pojazdy, w okresie od 1 do 31 grudnia 2022 r. zgodnie ze wzorem określonym w art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹¹⁴ na 286 kWh.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Biura Administracyjnego CPPC cel oszczędności energii elektrycznej został osiągnięty przez CPPC w grudniu 2022 r.

Dyrektor Biura Administracyjnego CPPC wyjaśnił m.in., że w związku z wejściem w życie ustawy o szczególnych rozwiązaniach w okresie od 1 do 31 grudnia 2022 r. w CPPC kontynuowano, wdrożone w październiku 2022 r., działania optymalizacyjne mające na celu ograniczenie zużycia energii elektrycznej w użytkowanym budynku. W związku z kryzysową sytuacją na rynku energii elektrycznej, już w okresie letnim podczas prac remontowych, zdemontowane zostało oświetlenie zewnętrzne terenu wokół budynku.

Kierownictwo CPPC na odprawie służbowej 16 września 2022 r. zleciło Dyrektorowi Biura Administracyjnego wprowadzenie działań optymalizacyjnych. Wdrożone działania oszczędnościowe obejmowały:

- niekorzystanie z oświetlenia zewnętrznego budynku i terenu przylegającego,

¹¹¹ W skład których wchodzi także pomieszczenie na archiwum na poziomie -1 budynku o pow. 72,33 m², powierzchnia na parterze - kancelaria oraz powierzchnia w serwerowni na dwie szafy serwerowe o pow. 60,17 m².

¹¹² Czterokrotnie aneksowanej: aneksem Nr 1 z 30 czerwca 2017 r., aneksem Nr 2 z 23 stycznia 2018 r., aneksem Nr 3 z 24 maja 2018 r. oraz aneksem Nr 4 z 13 lipca 2018 r.

¹¹³ Opłaty z tytułu poboru energii elektrycznej wnoszone są zaliczkowo.

¹¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm. dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach.

- skrócenie czasu pracy włączników automatycznych (czujka ruchu i obecności) zamontowanych w ciągach komunikacyjnych budynku,
- kontrolę oświetlenia i sterowników urządzeń klimatyzacyjnych w pomieszczeniach biurowych i socjalnych w czasie oraz po zakończeniu pracy przez pracowników Biura Administracyjnego.

Ponadto, zgodnie z zapisami Kodeksu Etyki Pracownika CPPC¹¹⁵, pracownicy jednostki byli zobowiązani do oszczędzania energii elektrycznej.

(akta kontroli tom V str. 113-129)

2.11. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich¹¹⁶ w 2022 r. ustalono pierwotnie na kwotę 1 280 172,0 tys. zł, tj. 74,0% wykonania 2021 r. (1 730 278,9 tys. zł), natomiast plan (po zmianach) na kwotę 1 901 932,0 tys. zł¹¹⁷. Zwiększenie planu wydatków przez Ministra Cyfryzacji o 621 760,0 tys. zł¹¹⁸ nastąpiło na wniosek CPPC z uwagi na konieczność zapewnienia środków na wypłaty dla beneficjentów POPC 2014 - 2020¹¹⁹. Kwoty ujęte w planie po zmianach oszacowano na podstawie aktualizowanych w trakcie 2022 r. harmonogramów realizacji projektów przedkładanych do CPPC przez beneficjentów wraz z wnioskami o płatność.

Wydatki w 2022 r. zrealizowano w kwocie 1 886 417,4 tys. zł¹²⁰ co stanowiło 99,2% planu po zmianach i 109,0% wykonania w 2021 r. (1 730 278,9 tys. zł). Wszystkie wydatki budżetu środków europejskich zostały poniesione na dofinansowanie projektów w ramach POPC 2014 – 2020 (307 projektów, w tym 172 zakończonych). (akta kontroli tom I str. 445-460, tom II str. 352-357, tom III str. 15-17, tom VI str. 74)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Dokonywanie weryfikacji 9 z 66 (tj. 13,6%) wop objętych badaniem w terminach dłuższych (od 3 do 121 dni) niż określone w rozdziale 10.6 Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej w ramach POPC, zgodnie z którą termin weryfikacji wniosków o płatność wynosi maksymalnie 45 dni.

(akta kontroli tom III str. 175-387, tom IV str. 103-373)

Nieprawidłowość o tożsamym charakterze została zidentyfikowana w kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. oraz 2021 r. przeprowadzonej w CPPC. Dyrektor Departamentu Zarządzania Centrum wyjaśniła, że czas obsługi beneficjenta, w tym terminowość weryfikacji wniosków o płatność, jest przedmiotem ciągłej uwagi. W wyniku analizy pracochłonności, która przekładała się bezpośrednio na czas obsługi beneficjenta, wdrażano sukcesywnie plany naprawcze na poziomie jednostki, aby zminimalizować i wyeliminować przypadki przekroczenia terminów na weryfikacje wniosków. Przyczyny przekroczenia terminów zostały zdiagnozowane i wśród najistotniejszych problemów wpływających na tempo zatwierdzania wniosków w poszczególnych osiach priorytetowych I, II, III POPC można wymienić m.in. dużą liczbę poprawek do wniosków składanych przez beneficjentów, dużą liczbę wnioskowanych zmian do umów i konieczność ponownej oceny wniosków o dofinansowanie, przypadki błędów lub braków we wnioskach i dokumentacji

¹¹⁵ Rodz. 3, pkt. 8 Ochrona środowiska. Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 8/2018 Dyrektora CPPC z dnia 1 października 2018 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki Pracownika CPPC oraz Polityki antykorupcyjnej i systemu zapobiegania nadużyciom finansowym w Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

¹¹⁶ Zwane dalej: „BŚE” – paragrafy z czwartą cyfrą „7”

¹¹⁷ W tym: §6207 – 693 041,0 tys. zł, §2007 – 251 361,2 tys. zł, §6257 – 346 341,9 tys. zł i §2057 – 609 566,1 tys. zł i na wydatki bieżące z budżetu środków europejskich 1621,8 tys. zł (paragrafy zespołu 4).

¹¹⁸ Ze środków rezerwy celowej (cz. 83 poz. 98) nr IP.6.972.85.2922.GUJZ.

¹¹⁹ W tym jeden projekt, na który wydatkowano 19,8 tys. zł ze środków przeniesionych z POPC na POIG.

¹²⁰ W tym: §6207 – 689 109,8 tys. zł, §2007 – 241 206,1 tys. zł, §6257 – 346 104,5 tys. zł i §2057 – 608 790,0 tys. zł i na wydatki bieżące z budżetu środków europejskich 1 207,0 tys. zł (paragrafy zespołu 4).

składanych przez beneficjentów, co powodowało wstrzymanie procesu weryfikacji wniosków o płatność i konieczność odsyłania ich do uzupełnienia. Ponadto zmiana struktury organizacyjnej CPPC, obowiązująca od stycznia 2022 r., i wydzielenie Departamentu Koordynacji Realizacji Projektów pozwoliły lepiej zarządzać priorytetami i zadaniami związanymi z wdrażaniem projektów, uzyskać wyższy poziom specjalizacji oraz w lepszy sposób budować relacje z otoczeniem. Wprowadzono także dodatkowe narzędzia do monitorowania procesów, co pozwoliło w dużej części wyeliminować czas spędzony na czynnościach technicznych na rzecz pracy merytorycznej. Dążymy do stanu, kiedy każdy wniosek będzie weryfikowany na bieżąco, nawet w terminach krótszych niż przewidziane w umowie. W następstwie podejmowanych działań widoczne jest zdecydowane skrócenie czasu weryfikacji wniosków. Świadczy o tym zmniejszenie o 60% liczby wniosków w próbie wybranej do badania, w których termin wynikający z IW został przekroczony (odpowiednio 42% w 2021 r. i 17% w 2022 r.). W ponad połowie przypadków liczba przekroczonych dni na weryfikację wynosi zaledwie od 2 do 6. Największe przekroczenia zostały zidentyfikowane w projekcie NCK. Wynikają one z konieczności wprowadzenia obszernych zmian merytorycznych w projekcie, wymagających konsultacji i decyzji IZ. Od ich wprowadzenia uzależniona była możliwość zatwierdzenia wniosków o płatność. Po zawarciu aneksu do umowy, terminy weryfikacji kolejnych wniosków o płatność ulegały sukcesywnemu skracaniu. Bieżący monitoring tempa zatwierdzania wniosków oraz już dokonane działania naprawcze przynoszą efekty, nie mniej wprowadzane są kolejne działania mające na celu dalsze usprawnienie tego procesu i wyeliminowanie opóźnień.

(akta kontroli tom V str. 200-205)

Powyższe działania naprawcze w ocenie NIK sprawiły, że w badanej próbie zmniejszyła się z 28 (w 2020 r.) i 24 (w 2021 r.) do 9 w 2022 r. liczba wop z dłuższym czasem weryfikacji (objętych szczegółowym badaniem), z przekroczeniem wynoszącym od 6 do 247 dni w 2020 r., od 1 do 151 dni w 2021 r. oraz od 6 do 121 dni w 2022 r. Niemniej w ocenie NIK, mając na uwadze bliski termin rozliczenia perspektywy 2014-2020 (rozliczenia projektów do końca 2023 r.) oraz zaawansowany stan badanych projektów, terminowe weryfikowanie i zatwierdzanie wop, w szczególności wniosków o płatność końcową, może mieć wpływ na dotrzymanie terminów zakończenia realizacji projektów.

2. W przypadku pięciu projektów realizowanych w ramach I osi przez beneficjenta FIBEE I SP. Z O.O. (POPC.01.01.00-06-0043/18, POPC.01.01.00-06-0032/18, POPC.01.01.00-06-0033/18) oraz FIBEE IV SP. Z O.O. (POPC.01.01.00-14-0074/18, POPC.01.01.00-04-0063/18) CPPC nie egzekwowało wniesienia w terminie określonym § 21 ust. 5 UoD zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy w postaci weksli in blanco. Zgodnie z zapisami UoD beneficjenci byli zobowiązani do dostarczenia do IP dokumentu potwierdzającego prawidłowe ustanowienie zabezpieczenia przy zawarciu umowy lub niezwłocznie po jej zawarciu, jednak nie później niż w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy. Termin ten nie został dotrzymany, a weksle przekazano do CPPC odpowiednio po 61 i 82 dniach od podpisania umów.

(akta kontroli tom III str. 175-675)

Dyrektor Departamentu Zarządzania CPPC wyjaśniła, że w przypadku wskazanych projektów, weksle wniesione zostały przed zatwierdzeniem wniosków o płatność i przed wypłatą środków na rzecz beneficjenta, tym samym dochowano dbałości o środki publiczne i ich zabezpieczenie. Zastosowanie w przypadku przedmiotowych umów przesłanek z § 22 ust. 3 pkt 8, tj. wypowiedzenia umów o dofinansowanie z uwagi na niewniesienie zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań w terminie wynikającym z Umowy, wiązałyby się z koniecznością ponownego

ogłoszenia konkursu na obszary, które z uwagi na wypowiedzenie umów pozostawały obszarami białymi NGA¹²¹. W konsekwencji przełożyłoby się na ponad roczne opóźnienie w realizacji projektów na takich obszarach. Jednocześnie poinformowała, że w przyszłości, przy zawieraniu nowych umów o dofinansowanie, wprowadzony zostanie zapis zobowiązujący beneficjenta do złożenia zabezpieczenia niezwłocznie, najpóźniej przed pierwszą wypłatą środków. Lista sprawdzająca do wypłaty zawiera pytanie dotyczące zabezpieczenia realizacji umowy.

(akta kontroli tom V str. 200-205)

3. W przypadku 13 z 69 badanych dowodów księgowych (18,8% badanej próby) w metryce do faktury wybrano błędną podstawę zastosowania ustawy pzp¹²² lub brak stosowania tej ustawy¹²³. Stosownie do art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹²⁴ dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 uor, oraz wolne od błędów rachunkowych. NIK stoi na stanowisku, że chociaż dane dotyczące podstawy udzielenia zamówienia nie są zgodnie z uor niezbędnym elementem dokumentu księgowego, to prezentując je należy dochować należytej rzetelności.

(akta kontroli tom II str. 216-254)

Dyrektor Departamentu Strategii oraz Dyrektor Departamentu Zarządzania CPPC wyjaśniły, że wydatki rzeczywiście zostały zrealizowane w oparciu o postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego art.132 npzp. W przypadku wymienionych metryk do FV wystąpił błąd techniczny wynikający z budowy ogólnie używanego w CPPC wzoru dokumentu. Przedmiotowe metryki do FV zawierają co najmniej dane określone w art. 21 uor a ich wartość jest zgodna ze stanem faktycznym. Informacje związane z podstawą prawną wyboru wykonawcy są informacją dodatkową, niewynikającą z przepisów uor. Metryki do FV zostały przygotowane z należytą starannością a błędy w nich zawarte nie miały wpływu na prawidłowe księgowanie wydatków. Zgodnie z art. 22 ust. 3 uor przedmiotowe metryki zostaną skorygowane w zakresie podstawy prawnej wyboru wykonawcy, CPPC dołoży należytej rzetelności w prezentowaniu danych dotyczących podstawy udzielania zamówień w zakresie ponoszonych wydatków oraz by metryki były weryfikowane z należytą starannością.

(akta kontroli tom V 211-228, 232-241)

4. W treści protokołu postępowania nr ZP/3/2021¹²⁵ nie zawarto wyniku powtórnego badania i oceny ofert, na podstawie której wybrano ofertę najkorzystniejszą i zawarto umowę nr 33/2021, co było niezgodne z art. 72 ust. 1 pkt 6 npzp.

Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty została zamieszczona wyłącznie w załączniku do protokołu. W ocenie NIK w treści protokołu należało zamieścić również ostateczną informację z wyboru najkorzystniejszej oferty wraz z punktacją stosownie do art. 72 npzp, który wskazuje na wymagania formalne treści protokołu, wyraźnie rozgraniczając je od załączników opisanych w art. 73 npzp.

(akta kontroli tom IV 614-662)

¹²¹ Sieci dostępu nowej generacji zgodnie z art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014, umożliwiające świadczenie usług dostępu do Internetu o gwarantowanej wysokiej przepustowości.

¹²² W przypadku FV 58/04/2022/FVS; FV 94/06/2022/FVS; FV 158/09/2022/FVS; FV 182/10/2022/FVS; FV 183/10/2022/FVS; FV 222/12/2022/FVS; FV 248/12/2022/FVS - w metryce do FV wpisano, że „wydatek realizowano w trybie podstawowym na podstawie art. 266 i następnego pzp”, chociaż wydatek realizowano w oparciu o postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego art. 132 npzp.

¹²³ W przypadku FV 7/01/2022/FVS; FV 22/02/2022/FVS; FV 20/02/2022/FVS; FV 21/02/2022/FVS; FV 113/07/2022/FVS; FV 133/08/2022/FVS - w metryce do FV wpisano, że „wydatek realizowano bez stosowania ustawy pzp (wydatek o wartości mniejszej niż 130 tys. zł - wyłączenie art. 2 ust 1 pkt 1)”, chociaż wydatek realizowano w oparciu o postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 npzp.

¹²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

¹²⁵ Umowa nr 33/2021 z dnia 25 listopada 2021 r. - Realizacja miesięcznych kampanii reklamowych na potrzeby działań informacyjno-promocyjnych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020.

Dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśniła, że wynika to z omyłki. W trakcie prowadzenia postępowania osoba przygotowująca protokół z postępowania, tj. pełniąca funkcję sekretarza komisji przetargowej, rozwiązała stosunek pracy z CPPC. Nowo powołana osoba do pełnienia funkcji sekretarza komisji przetargowej, omyłkowo nie zamieściła tej tabeli w protokole z postępowania. CPPC nie podważa tezy, zgodnie z którą taka tabelka powinna być ujęta w protokole. Niemniej brak tej tabeli jest błędem jedynie natury technicznej. Wynika jedynie z braku umieszczenia tabeli zawierającej informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty z 10 listopada 2021 r., która jednocześnie stanowiła załącznik do protokołu.

(akta kontroli tom V str. 162-177)

5. Dokonywanie wydatków na realizację kampanii promocyjnych projektów dofinansowanych przez CPPC¹²⁶ poprzedzone nierzetelną i nieudokumentowaną analizą oraz nieuregulowanie procesu wyboru tych projektów opartego na precyzyjnych, mierzalnych i spisanych kryteriach.

Przed wyborem projektu w sposób udokumentowany nie zostały ustalone i opisane kryteria wyboru i oceny projektów, nie przeprowadzono udokumentowanej analizy projektów, analizy ryzyka, ewaluacji i ocen projektów, a analizy w tym zakresie zostały przeprowadzone w sposób niesformalizowany i nieudokumentowany. Ostateczne decyzje w zakresie promowania projektów i ich elementów (w tym liczbę materiałów filmowych w ramach kampanii reklamowej) tej promocji nie były podejmowane kolektywnie, podejmowała je samodzielnie p.o. naczelnika Wydziału Komunikacji, a dyrektor Departamentu Strategii akceptowała te decyzje.

(akta kontroli tom II 20-215)

Dyrektor Departamentu Strategii wyjaśniła, że proces wyboru projektów do kampanii odbywa się na zasadach określonych wewnątrz jednostki i przebiegał dwutorowo poprzez bieżący przegląd mediów cyfrowych projektów i ich efektów prowadzony przez pracowników WK oraz rozmowy z Naczelnikami odpowiednich komórek organizacyjnych.

Rozmowy z Naczelnikami odbywały się przy okazji cyklicznych, cotygodniowych spotkań organizowanych przez WK. Co do zasady, spotkania miały na celu analizę projektów i wytypowanie tych, które wymagają wsparcia w zakresie informacji i promocji oraz kwalifikują się do promowania jako efekty POPC, w tym m.in. kwalifikują się do kampanii promocyjnej. Podczas spotkań Naczelnicy przedstawiali propozycje projektów, które ich zdaniem powinny być włączone do promocji POPC. Zbiór tych projektów był analizowany w kontekście przyjętych, niesformalizowanych kryteriów¹²⁷. Na tej podstawie WK wybierał projekty, które zostaną objęte kampanią promocyjną. Ze spotkań nie były tworzone notatki podsumowujące. Akceptacji wybranych projektów dokonywał Naczelnik Wydziału Komunikacji, w porozumieniu z Dyrektorem Departamentu Strategii. Dyrektor CPPC był informowany na bieżąco w trakcie odpraw służbowych o postępach dotyczących prowadzenia kampanii promocyjnych.

(akta kontroli tom V str. 211-228)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK nie kwestionuje zasadności promowania poszczególnych projektów dofinansowywanych przez CPPC. Niemniej

¹²⁶ Przeprowadzanych na podstawie umowy 16/2022 z dnia 1 czerwca 2022 r.

¹²⁷ W tym: 1. Brak nieprawidłowości w wypełnianiu obowiązków informacyjnych beneficjenta określonych w „Podręczniku Beneficjenta”; 2. Szeroki zakres grupy docelowej: w pierwszej kolejności wybierano projekty kierowane do ogółu społeczeństwa; 3. Widoczne efekty (np. bogaty zbiór zdigitalizowanych zasobów, rzadkie zasoby, które nie są dostępne od ręki); 4. Tematykę ważną społecznie (uwiecznianie i upowszechnianie zasobów kultury i sztuki, rozpowszechnianie historii, edukacja, otwartość naukowych danych, z których każdy może skorzystać); 5. Czy dla tego projektu uzasadniony będzie dobór tego narzędzia do promocji (projekty kierowane do wąskiej grupy odbiorców, bądź te dotyczące budowy infrastruktury, nie kwalifikują się do działań o szerokim zasięgu).

Izba stoi na stanowisku, że kryteria wyboru projektów do realizacji kampanii powinny być udokumentowane i opisane w sposób precyzyjny, mierzalny i porównywalny, a sam proces wyłonienia projektów do przeprowadzenia kampanii reklamowych powinien być przeprowadzony w sposób kolegialny, wykluczający uznaniowość, i zostać poprzedzony rzetelną udokumentowaną analizą i oceną projektów.

Dyrektor Departamentu Strategii CPPC wyjaśniła, że w przedmiotowym procesie nie została zachowana zasada pisemności ze względu na dynamiczną specyfikę branży komunikacyjnej. CPPC deklaruje, że wszelkie działania związane z ponoszeniem wydatków będą dokumentowane w formie papierowej lub elektronicznej, a projekty do promocji będą wybierane na podstawie spisanych i zatwierdzonych przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora CPPC stałych kryteriów.

(akta kontroli tom V str. 211-228)

6. W pięciu Informacjach kwartalnych przesyłanych przez CPPC do IZ, wskazano dla wykonanych wydatków paragrafy 4008 i 4009, mimo, że zgodnie z dokumentami księgowymi (metryki) wydatków dokonano z paragrafów 4308 i 4309. Zdaniem NIK wskazanie ww. wydatków wg paragrafów 4308 i 4309 odpowiadałoby danym ujętym w rocznym sprawozdaniu Rb-28.

(akta kontroli tom II str. 216-254)

Dyrektor Departamentu Strategii CPPC wyjaśniła, że w Informacjach kwartalnych uwzględniane są zadania i wydatki w podziale na paragrafy dotyczące planowania finansowego. Ten sposób sprawozdawania i rozliczenia został przyjęty od początku trwania procesu i jest on stosowany przy każdym tego typu rozliczeniu wydatków. IZ POPC nie zgłosiła zastrzeżeń w tym zakresie. Niemniej jednak, aby zachować zgodność ze sprawozdaniem Rb-28, Informacje kwartalne będą uwzględniały paragrafy wydatkowe.

(akta kontroli tom V str. 211-228)

OCENA CZĄSTKOWA

CPPC wykonało w 2022 r. wydatki w granicach ustalonego planu finansowego w sposób celowy, gospodarny i terminowy.

Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze wydatków dotyczące:

- wskazania w metrykach do dowodów księgowych błędnej podstawy prawnej udzielenia zamówienia publicznego,
- błędnego sporządzenia jednego protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- błędnego wskazania paragrafów klasyfikacji budżetowej w Informacjach kwartalnych przekazywanych do Instytucji Zarządzającej oraz
- nierzetelnej i nieudokumentowanej analizy oraz procesu wyboru projektów do realizacji kampanii promocyjnych,

w ocenie NIK, nie wpływały w sposób istotny na realizację zadań statutowych CPPC. NIK nie kwestionuje celowości i zasadności poniesionych wydatków.

Nieprawidłowości dotyczące:

- przekraczania maksymalnego terminu weryfikacji 9 z 66 (tj. 13,6%) wniosków o płatność objętych badaniem w terminach dłuższych niż określony w IW POPC oraz
- niewyegzekwowanie zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy w postaci weksli in blanco w terminach wynikających z UoD (w przypadku pięciu badanych projektów)

nie miały wpływu na poprawność rozliczenia wniosków i projektów w ramach udzielonych beneficjentom dotacji. Jednak w ocenie NIK nieterminowe weryfikowanie i zatwierdzanie wniosków o płatność, może mieć wpływ na dotrzymanie terminów realizacji projektów w związku z nadchodzącym końcem perspektywy finansowej 2014-2020 i wymogiem rozliczenia projektów w 2023 r.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych CPPC za 2022 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 państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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. Wyżej wymienione sprawozdania (za wyjątkiem dwóch: Rb-27 oraz Rb-N, w których kwoty należności wskazano w niewłaściwych kolumnach), zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom VI str. 313-570)

W toku kontroli ustalono, że w przypadku czterech zaległości (dwóch dłużników)¹²⁸ na podstawie czterech decyzji¹²⁹ naczelników urzędów skarbowych o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego z majątków spółek, z uwagi na ich bezskuteczność¹³⁰, w dniach 28 czerwca i 18 października 2022 r. dokonano operacji księgowania z zaległości netto na należności ogółem w łącznej kwocie 21 972,2 tys. zł¹³¹. W przypadku wszystkich czterech spraw beneficjenci (spółki kapitałowe: z o.o. i akcyjna) nie skorzystali z przysługującego im prawa do wniesienia odwołania do Instytucji Zarządzającej, w związku z powyższym decyzje CPPC stały się ostateczne¹³². CPPC kontynuuje działania windykacyjne wobec członków zarządu spółek (beneficjentów), zaś termin wymagalności należności pozostał bez zmian.

(akta kontroli tom I str. 184-426)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

Dokonanie operacji księgowania z zaległości netto na należności ogółem na podstawie czterech decyzji naczelników urzędów skarbowych o umorzeniu

¹²⁸ POIG.08.04.00-24-097/11, POIG.08.04.00-10-098/11 i POIG.08.04.00-12-147/13, POIG.08.04.00-12-159/12.

¹²⁹ Dec. 1204-SEE.711.20132.2022.4.R3.ZG UNP 1204-22-037363 z 30 września 2022 r.; Dec. 1204-SEE.711.20.1232.2022.4.R3.ZG UNP 1204-22-037363 z 30 września 2022 r.; Dec. 2417-SEE.711.594562.2022.UM.CK | 458009 z 31 maja 2022 r.; Dec. 2417-SEE.711.594562.2022.UM.CK | 458009 z 31 maja 2022 r.

¹³⁰ Na podstawie art. 59 § 3 w związku z art. 59 § 2 - w brzmieniu obowiązującym w dniu składania tytułów wykonawczych - ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

¹³¹ W tym: łączna kwota należności głównych 12 927,5 tys. zł (§6209 i §6207), łączna kwota odsetek 9044,7 tys. zł (§0909), łączna kwota kosztów upomnień 46,40 złotych (§0649).

¹³² Znaki spraw: CPPC-WP.411.63.3.2017/AMi z 29 czerwca 2018 r.; CPPC-WP.411.62.2.2017/PKO z 27 listopada 2017 r.; CPPC-WP.411.15.3.2017 z 19 grudnia 2017 r.; CPPC-WP.411.14.3.2017 z 19 września 2017 r.

postępowania egzekucyjnego z uwagi na jego bezskuteczność prowadzonego z majątków spółek (beneficjentów dotacji).

Zdaniem NIK było to niezgodne z treścią Instrukcji sporządzania sprawozdań Rb-27 i Rb-N. W ocenie NIK decyzje naczelników urzędów skarbowych o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego z majątków spółek nie wypełniają przesłanek i nie stanowią podstawy:

- wskazanej w Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa opisanej w rozporządzeniu Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³³,
- określonych w Instrukcji sporządzania sprawozdań Rb-N stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

pozwalających uznać należności objęte ww. decyzjami za należności, które przestały być wymagalne¹³⁴.

W ocenie NIK decyzja organu podatkowego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na jego bezskuteczność nie jest tożsama ze wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, którego w tym przypadku nie wydano. Ponadto ww. decyzje nie kwestionują bezsporności należności, których termin płatności minął.

Dokonanie księgowania zaległości netto na należności ogółem miało wpływ na kwoty prezentowane w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N¹³⁵, i tak:

- w sprawozdaniu Rb-27 (roczne) nie wykazano w poz. zaległości netto kwoty 10 983,9 tys. zł, którą wykazano w poz. należności pozostałe do zapłaty ogółem;
- w sprawozdaniu Rb-N (za IV kwartał) nie wykazano w poz. N4 - należności wymagalne kwoty 12 927,5 tys. zł, którą wykazano w poz. N5 - pozostałe należności.

NIK zauważyła, że ww. kwoty były ujęte w obu sprawozdaniach, jednak pod błędną pozycją należności ogólnych. W toku kontroli w dniu 21 marca 2023 r. CPPC dokonało korekty sprawozdań rocznego Rb-27 oraz Rb-N za IV kwartał ww. zakresie.

(akta kontroli tom I str. 184-426, tom VI str. 313-468)

Dyrektor Departamentu Zarządzania CPPC wyjaśniła sposób prezentacji, w sporządzanych sprawozdaniach, stanu należności na 31 grudnia 2022 r. we wskazanych czterech zaległościach w odniesieniu do decyzji naczelników urzędów skarbowych o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego z majątków beneficjentów (spółek), tj.:

¹³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 144. Załącznik Nr 35, Rozdział 3 Sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych - § 5 ust. 2 pkt 5, tj. należności pozostałe do zapłaty w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone). W kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonej (w przypadku gdy odroczonej termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.

¹³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 2396, ze zm. Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 5 ww. Instrukcji: *wymagalne należności - rozumiane - jako wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone. Kategoria ta nie obejmuje należności wymagalnych z tytułu papierów wartościowych, pożyczek i kredytów, depozytów, odsetek od wymagalnych należności czy też innych należności ubocznych (...); pkt 6 pozostałe należności - rozumiane jako bezsporne należności niewymagalne z tytułu dostaw towarów i usług, podatków i składek na ubezpieczenia społeczne oraz z wszelkich innych tytułów nieobjętych pozostałymi kategoriami przedmiotowego sprawozdania, wyłączając odsetki i inne należności uboczne.*

¹³⁵ Dokonanie operacji księgowej 28 czerwca oraz 18 października 2022 r. miało wpływ na dane prezentowane w sprawozdaniach kwartalnych: Rb-27 za II, III kwartał, sprawozdanie roczne Rb-27 za 2022 r. oraz sprawozdanie Rb-N wg stanu na koniec II, III i IV kwartału 2022 r.

- a) w przypadku projektów POIG.08.04.00-10-098/11 i POIG.08.04.00-24-097/11 naczelnik urzędu skarbowego postanowieniem¹³⁶ umorzył postępowanie egzekucyjne prowadzone na podstawie wystawionych przez CPPC tytułów wykonawczych nr TW/4/POIG/2018 i TW/5/POIG/2018 dotyczące dochodzenia należności z majątku beneficjenta (spółki akcyjnej). Biorąc pod uwagę, że egzekucja z majątku spółki na 31.12.2022 r. okazała się bezskuteczna, zatem nieegzekwowana a postępowanie, którego celem było odzyskanie zaległości nie doprowadziło do zrealizowania tego celu, podjęliśmy działania w celu ustalenia osób odpowiedzialnych za zobowiązania spółki w chwili powstania nieprawidłowości. Ostateczne postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego nie oznaczało, że obowiązek zwrotu środków przestał istnieć, ale ponowne wszczęcie egzekucji mogło być dokonane tylko wtedy, gdy zostałby ujawniony majątek lub źródła dochodu zobowiązanego przewyższające wydatki egzekucyjne, co nie nastąpiło, stąd ww. należności były ujęte w sprawozdaniu Rb-27 za 2022 r. jako należności pozostałe do zapłaty ogółem. Z uwagi na powyższe ustaliliśmy dane członka zarządu odpowiedzialnego za zobowiązanie, który pełnił funkcję jedynego członka zarządu spółki w dniu rozwiązania umów o dofinansowanie. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wydaliśmy 12 i 30 stycznia 2023 r. dec. administracyjne wobec ww. członka zarządu. Od obu decyzji wniesiono odwołanie, które przekazano do organu II instancji;
- b) w przypadku projektów POIG.08.04.00-12-147/13 i POIG.08.04.00-12-159/12 naczelnik urzędu skarbowego postanowieniem¹³⁷ umorzył postępowanie egzekucyjne prowadzone na podstawie tytułów wykonawczych nr TW/15/POIG/2018 i TW/13/POIG/2019 od beneficjenta (spółki z o.o.). Z uwagi na fakt, że egzekucja należności beneficjenta z majątku spółki na 31 grudnia 2022 r. okazała się bezskuteczna, a zatem nieegzekwowana, podjęto działania w celu ustalenia osób odpowiedzialnych za zobowiązania spółki w chwili powstania nieprawidłowości. Ostateczne postanowienie o umorzeniu postępowania nie oznaczało, że obowiązek przestał istnieć, ale ponowne wszczęcie egzekucji mogło być dokonane tylko, gdy zostałby ujawniony majątek lub źródła dochodu zobowiązanego przewyższające wydatki egzekucyjne, co nie nastąpiło, stąd ww. należności były ujęte w sprawozdaniu Rb-27 za 2022 r. jako należności pozostałe do zapłaty ogółem. Z uwagi na powyższe ustaliliśmy, iż członkami zarządu odpowiedzialnymi za zobowiązanie są dwie osoby, które pełniły funkcję prezesa i wiceprezesa zarządu spółki w dniu rozwiązania umowy o dofinansowanie. Skierowaliśmy wniosek o udostępnienie danych jednostkowych tych osób z rejestru PESEL. Należy dodać, że umorzenie postępowania egzekucyjnego otwierało jedynie możliwość przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania spółek na osoby trzecie, ale nie przesądzało o takim rezultacie. Dopiero ustalenie kręgu osób odpowiedzialnych za zobowiązania spółki w toczącym się postępowaniu administracyjnym na podstawie przepisów ustawy ordynacja podatkowa i wydanie w tym zakresie decyzji konstytucyjnej jednoznacznie pozwalało na przeniesienie zobowiązań spółki na członka zarządu. Wynika to z charakteru takiej decyzji (konstytucyjnej) tj. zobowiązanie powstaje dopiero w momencie doręczenia decyzji organu podatkowego.
- Dodatkowo wyjaśniła, że ww. przypadkach należności, które nie były zaległościami netto, były ujęte w sprawozdaniu Rb-N za 2022 r. jako pozostałe należności. Po

¹³⁶ Nr 2417-SEE.711.594562.2022.UM.CK.

¹³⁷ Nr 1204-SEE.711.20.132.2022.4.R3.ZG.

przeanalizowaniu spraw przychyliłiśmy się do indykacji NIK i dokonaliśmy korekt ww. sprawozdań.

(akta kontroli tom V str. 237-239)

OCENA CZĄSTKOWA

Kwoty wykazane w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28UE i Rb-BZ1 oraz w sprawozdaniu z operacji finansowych Rb-Z za IV kwartał 2022 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy obraz wydatków i zobowiązań.

Natomiast kwoty wykazane w sporządzonych 17 lutego 2023 r.¹³⁸:

- rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 nie przekazywały prawdziwego obrazu zaległości netto zaniżając je o 10 983,9 tys. zł oraz
- sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych Rb-N za IV kwartał 2022 r. nie przekazywały prawdziwego obrazu należności wymagalnych zaniżając je o 12 927,5 tys. zł.

NIK zauważa, że powyższe kwoty ujęto w obu sprawozdaniach ogółem jako należności (zamiast, odpowiednio: zaległości netto/należności wymagalne) i dotyczyły one czterech spraw odnoszących się dwóch beneficjentów.

V. Wnioski

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

Wnioski

1. Kontynuowanie działań w celu zapewnienia terminowego weryfikowania i zatwierdzania wniosków o płatność przez CPPC, zgodnie z zapisami Instrukcji Wykonawczej POPC.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia terminowego egzekwowania od beneficjentów wnoszenia zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy.
3. Wykazywanie w metrykach do dowodów księgowych właściwej podstawy udzielonego zamówienia publicznego.
4. Rzetelne, zawierające wszystkie wymagane elementy, sporządzanie protokołów postępowań z udzielonych zamówień publicznych.
5. Opracowanie i stosowanie kryteriów doboru projektów do realizacji kampanii reklamowych oraz każdorazowe przeprowadzanie rzetelnej i udokumentowanej analizy przed wyborem projektów do promocji.
6. Wskazywanie, w przesyłanych do IZ Informacjach kwartalnych, paragrafów wydatkowych zgodnie z klasyfikacją budżetową odpowiadającą danym ujętym w sprawozdaniu Rb-28.
7. Wykazywanie stanu zaległości netto w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych oraz należności wymagalnych w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych stosownie do instrukcji wypełniania tych sprawozdań.

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 piśmie¹³⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹³⁸ Skorygowanych 21 marca 2023 r. przez Zastępcę Dyrektora CPPC (z upoważnienia Dyrektora CPPC).

¹³⁹ 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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 14 kwietnia 2023 r.

Kontrolerzy
Magdalena Bylińska
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Dyrektora
Delegatury NIK w Warszawie

/-/

Michał Musioł

/-/

Tomasz Świstak
Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

Na podstawie art. 35c ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez:

- zastąpienie w akapicie pierwszym na str. 20 w wierszu trzecim powierzchni 1572,0 m² powierzchnią 1740,24 m².

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

5.05.23
.....
data

P.O. DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

.....
podpis kontrolera/dyrektora
Michał Musioł

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.