

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.007.2016

Nr ewid. 63/2016/P/16/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2015 R. W CZĘŚCI 34 – ROZWÓJ REGIONALNY

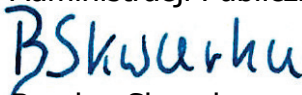
Warszawa czerwiec 2016 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa
w 2015 r. w części 34
– Rozwój regionalny**

Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej:


Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 06 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 022-444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	7
1. Ocena ogólna	7
2. Sprawozdawczość.....	7
3. Wnioski	8
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 34 – Rozwój regionalny	9
1. Dochody budżetowe	9
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	9
3. Sprawozdania	16
4. Księgi rachunkowe	17
IV. Inne ustalenia kontroli.....	19
1. Realizacja wydatków na programy operacyjne we wszystkich częściach budżetowych, w których realizowane są programy operacyjne NSRO 2007–2013, UP 2014–2020, EFTA oraz Fundusz Spójności	19
2. Stan zaawansowania zamknięcia pomocy 2007–2013	21
3. Stan zaawansowania realizacji Umowy Partnerstwa 2014–2020	23
V. Ustalenia innych kontroli.....	26
VI. Informacje dodatkowe.....	27
Załączniki	28

I. Wprowadzenie

Dysponentem części budżetowej 34 – Rozwój regionalny jest Minister Rozwoju (do 16 listopada 2015 r. dysponentem był Minister Infrastruktury i Rozwoju).

W 2015 r. budżet części 34 realizowany był przez dysponenta głównego, dwóch dysponentów III stopnia (tj.: Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju i Dyrektora Centrum Projektów Europejskich (CPE)) oraz dysponenta II stopnia – Dyrektora Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT).

Ministerstwo Rozwoju¹ (dalej: MR) powstało w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (dalej: MliR), które polegało na wyłączeniu z dotychczasowego MliR części budżetowych 18 – Budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, 21 – Gospodarka morska oraz 39 – Transport, a włączeniu części budżetowej 20 – Gospodarka. MR zachowało dotychczasowe numery REGON, NIP oraz rachunków bankowych MliR.

W polityce rachunkowości² Ministerstwa wskazano m.in. iż w Ministerstwie prowadzona była obsługa finansowo-księgową dysponentów części budżetowych: 18, 21, 34 i 39 oraz dysponenta III stopnia (§ 2 ust.1).

Ewidencję księgową w ramach obsługi dysponenta części budżetowej 34 prowadził Departament Budżetu Rozwoju (DBR). Ewidencję księgową w ramach obsługi dysponenta części budżetowych 18, 21 oraz 39 prowadził Departament Budżetu Infrastruktury (DBI). Biuro Dyrektora Generalnego prowadziło ewidencję księgową dysponenta III stopnia.

Poszczególni dysponenci części prowadzili ewidencję księgową w odrębnych rejestrach księgowych, dostępnych jedynie dla osób prowadzących ewidencję w zakresie odpowiednich dysponentów. Rozdzielona była również funkcja głównego księgowego dysponenta części na głównego księgowego części 34 oraz głównego księgowego części 18, 21 i 39.

Księgi rachunkowe dysponenta głównego części 34 nie zostały zamknięte z dniem 15 listopada 2015 r., ponieważ zgodnie z art. 12 ust 3a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ (dalej: uor), można nie zamykać ksiąg rachunkowych jednostki, która pozostaje z wydzielenia (w tym przypadku część 34), jeżeli podział jednostki następuje przez wydzielenie.

W dniu 31 grudnia 2015 r. podpisano umowy rachunku bankowego z Narodowym Bankiem Polskim na prowadzenie rachunków bankowych o dotychczasowych numerach przez Ministerstwo Rozwoju.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r.⁴ (dalej: ustawa budżetowa) w części 34 – Rozwój regionalny.

W ramach części 34 finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi⁵, zadania m.in. z zakresu:

- zarządzania programami współfinansowanymi z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, w tym sektorowymi programami operacyjnymi, z wyjątkiem programów zarządzanych przez zarządy województw, ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw rybołówstwa;
- zawierania, kontrolowania realizacji i rozliczania kontraktów wojewódzkich;

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki (Dz. U. poz. 2076).

² Określonej zarządzeniem nr 5 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie zasad organizacji rachunkowości oraz zakładowego planu kont w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju (Dz. Urz. MliR poz. 6, ze zm.).

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.

⁴ Dz. U. poz. 153, ze zm.

⁵ Zgodnie z art. 23a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543).

- koordynacji opracowywania przez samorzady województw regionalnych programów operacyjnych, zawierania regionalnych porozumień programowych, a także monitorowania i oceny przebiegu ich wykonywania.

W 2015 r. poszczególne komórki organizacyjne Ministerstwa wykonywały zadania związane z pełnieniem przez Ministra Rozwoju m.in. następujących funkcji:

- 1) w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 (NSRO 2007–2013):
 - Instytucji Koordynującej NSRO (IK NSRO),
 - Instytucji Koordynującej Regionalne Programy Operacyjne (IK RPO),
 - Instytucji Zarządzającej (IZ) pięcioma programami operacyjnymi (PO), tj. PO Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ), PO Innowacyjna Gospodarka (PO IG), PO Kapitał Ludzki (PO KL), PO Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW) oraz PO Pomoc Techniczna 2007–2013 (PO PT),
 - IZ trzema programami Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) i Koordynatora Krajowego (KK) dla pozostałych programów EWT,
 - IZ dwoma programami Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP),
 - Instytucji Certyfikującej (IC),
- 2) Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF),
- 3) Krajowej Instytucji Koordynującej (KIK) w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW),
- 4) w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020 (UP 2014–2020):
 - Instytucji do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa (IK UP),
 - Instytucji do spraw koordynacji strategicznej Umowy Partnerstwa,
 - Instytucji Koordynującej Regionalne Programy Operacyjne (IK RPO 2014–2020),
 - Instytucji Zarządzającej (IZ) sześcioma programami operacyjnymi, tj. PO Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ 2014–2020), PO Inteligentny Rozwój (PO IR), PO Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), PO Polska Wschodnia (PO PW), PO Polska Cyfrowa (PO PC) – oraz, PO Pomoc Techniczna (PO PT 2014–2020),
 - Instytucji Zarządzającej trzema programami Europejskiej Współpracy Terytorialnej (PO EWT 2014–2020) i Koordynatora Krajowego (KK) dla pozostałych programów EWT,
 - Instytucji Zarządzającej dwoma programami Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (EIS).

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetu państwa, z tym że zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,

- prawidłowość ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2015 r. i sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r.,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej: ufp).

Zrealizowane w 2015 r. w części 34 dochody wyniosły 68 313,9 tys. zł, w tym 67 508,8 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę (tj. 98,8% dochodów w części). W 2015 r. w części 34 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 2 082 756,4 tys. zł, w tym 1 995 415,2 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę (tj. 95,8% wydatków w części). Z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 17 380 321,7 tys. zł, w tym 12 240 471,1 tys. zł w ramach kontrolowanej jednostki (tj. 70,4% wydatków w części).

Udział dochodów i wydatków części 34 w budżecie państwa ogółem wyniósł odpowiednio 0,02% dochodów, 0,6% wydatków budżetu państwa oraz 25,7% wydatków budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.⁷

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁸

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, na podstawie kontroli 16,5% zrealizowanych wydatków budżetu państwa w części 34 – Rozwój regionalny, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto większość celów prowadzonej działalności zaplanowanych w układzie zadaniowym wydatków.

Dysponent części rzetelnie i skutecznie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 34.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych i polegały na:

- błędnym ujęciu w sprawozdaniu Rb-27 rocznym dysponenta głównego, w kolumnie „zaległości netto”, należności w kwocie 924,7 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana, co było niezgodne z postanowieniem § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych⁹,
- błędnym ujęciu w ewidencji księgowej danych w zakresie dat operacji gospodarczych i daty dokumentu (dotyczy zapisów w łącznej kwocie 301 971,4 tys. zł), co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 uor,
- błędnym ujęciu w dokumentach księgowych numerów identyfikacyjnych ewidencji księgowej (dotyczy zapisów w łącznej kwocie 46 484,6 tys. zł), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Rozwoju. Na ocenę ogólną złożyły się pozytywna ocena realizacji wydatków budżetowych i opinia o sprawozdawczości. Przy ocenie uwzględniono także wyniki innych kontroli przedstawione w rozdziale V informacji. Obniżenie oceny (z pozytywnej do opisowej) wynika – stosownie do przyjętych przez NIK kryteriów oceny – ze skali błędu w danych sprawozdawczych (1,32% sumy dochodów i należności), która przekroczyła dopuszczalny próg dla oceny pozytywnej (poniżej 0,5%).

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 34 – Rozwój regionalny przedstawiona została w załączniku nr 5 do niniejszej Informacji.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie (z wyjątkiem sprawozdania jednostkowego Rb-27¹⁰ dysponenta głównego) prawidłowość i rzetelność sporządzania łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 34 – Rozwój regionalny i sprawozdań jednostkowych:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) – tylko sprawozdanie jednostkowe Ministerstwa (dysponent III stopnia) ,
- 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

⁸ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁹ Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiąca załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119, ze zm.) (dalej: Instrukcja).

¹⁰ Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych (dalej: Rb-27).

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

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne dysponenta części 34 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent główny i dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. NIK ustaliła, że przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, za wyjątkiem nieprawidłowości stwierdzonej w rocznym sprawozdaniu jednostkowym dysponenta głównego Rb-27, która polegała na błędnym ujęciu jako „zaległości netto” należności w kwocie 924,7 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana. Taki sposób ujęcia należności w sprawozdaniu był niezgodny z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji. Za wyjątkiem nieprawidłowo wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 zaległości netto, sprawozdania budżetowe przedstawiały prawidłowy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań w 2015 r.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia wyżej wymienionych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości świadczących o tym, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo. Stwierdzone w księgach błędy miały charakter formalnoprawny i nie miały wpływu na dane prezentowane w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

3. Wnioski

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 34 – Rozwój regionalny, Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 34 – Rozwój regionalny

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w części 34 – Rozwój regionalny została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2015 dochody budżetu państwa w części 34 zostały zaplanowane w kwocie 440,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 68 313,9 tys. zł, co stanowiło ponad stu pięćdziesięciopięciokrotność kwoty planowanej oraz 135,0% dochodów 2014 r. Głównym źródłem dochodów były dochody z tytułu: zwrotów niewykorzystanych dotacji, odsetek od dotacji i płatności, kar umownych od beneficjentów, zwrotów kosztów postępowania kasacyjnego oraz opłaty prolongacyjnej, jak również zwrotów środków z Komisji Europejskiej (KE) z tytułu rozliczeń z lat ubiegłych.

Pierwotnie zaplanowano dochody głównie z najmu pomieszczeń w związku ze sprawowanym przez Ministerstwo (dysponent III stopnia) zarządem budynku przy ul. Wspólnej 2/4 i z opłat za miejsca parkingowe. Dochody te zostały zrealizowane w kwocie 392,8 tys. zł (89,3%).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2015 r., według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 1 do informacji.

Na koniec 2015 r. w części 34 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 1 833,2 tys. zł, w tym zaległości wyniosły 1 664,3 tys. zł. W porównaniu z 2014 r. należności ogółem były wyższe o 691,5 tys. zł (tj. o 60,6%), a zaległości wyższe o 567,3 tys. zł (tj. o 51,7%). Wpływ na wzrost należności w 2015 r. (w tym zaległości) miała głównie naliczona przez Ministerstwo (dysponenta III stopnia) kara umowna w kwocie 488,7 tys. zł wraz z odsetkami. Ponadto zaległości dotyczyły m.in. należności w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL oraz należności z tytułu kar umownych wraz z odsetkami.

Kontrola wykazała, że ujęta w sprawozdaniu Rb-27 kwota zaległości netto została zawyżona o należność w kwocie 924,7 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 34 zaplanowano w kwocie 1 655 266,0 tys. zł. Zostały one w trakcie roku zwiększone per saldo o 568 329,1 tys. zł do kwoty 2 223 595,1 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia z rezerwy celowej budżetu państwa o łączną kwotę 558 360,3 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na dotacje (552 840,1 tys. zł), głównie na współfinansowanie komponentu regionalnego PO KL oraz realizację RPO,
- ze zwiększenia per saldo o kwotę 10 839,0 tys. zł w związku z przeniesieniami kwot między częściami budżetowymi, na podstawie pięciu decyzji Ministra Finansów,
- ze zmniejszenia o kwotę 717,2 tys. zł przeniesionej do części 45, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych

planowanych wydatków budżetu państwa, w tym kwot wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2015¹¹,

- ze zmniejszenia o kwotę 153,0 tys. zł w związku z przeniesieniem środków do części 39, na podstawie jednej decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju za zgodą Rady Ministrów wydaną 7 października 2015 r.

Z przyznanej z rezerwy celowej kwoty 558 360,3 tys. zł wykorzystano 520 309,1 tys. zł, tj. 93,2%. W wyniku badania wykorzystania środków przeniesionych z rezerwy celowej w kwocie 87 827,0 tys. zł (tj. 16,9% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków z rezerwy celowej) ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami ufp na cele na jakie zostały utworzone, tj. m.in. na współfinansowanie komponentu regionalnego PO KL, realizację RPO, finansowanie projektów ze środków PO PT oraz realizację projektów w ramach osi priorytetowych I-V PO RPW dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP).

Wydatki w części 34 zostały zrealizowane w kwocie 2 082 756,4 tys. zł, co stanowiło 93,7% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 1,4% od wydatków zrealizowanych w 2014 r.

Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w następujących działach:

- dział 758 – *Różne rozliczenia* – 1 237 585,5 tys. zł (59,4% wydatków w części), co stanowiło 93,1% planu po zmianach; wydatki zostały zrealizowane m.in. w dwóch rozdziałach: 75861 *Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013* – 929 349,7 tys. zł (95,7% planu po zmianach) oraz 75862 *Program Operacyjny Kapitał Ludzki* – 208 203,4 tys. zł (94,8% planu po zmianach) i dotyczyły dotacji celowych udzielanych na realizację programów finansowanych z środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp;
- dział 750 – *Administracja publiczna* – 478 546,9 tys. zł (23,0% wydatków w części), co stanowiło 93,1% planu po zmianach; w ramach działu największych wydatków dokonano w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* – 249 964,5 tys. zł (94,1% planu po zmianach).

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 288 572,2 tys. zł, co stanowiło 92,1% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 16,3% od wydatków zrealizowanych w 2014 r.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 dotyczącym wydatków Ministerstwa (dysponenta III stopnia) oraz w łącznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 34, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia i pochodne, nie zostały przekroczone.

Zestawienie wydatków budżetu państwa w 2015 r., według klasyfikacji budżetowej, przedstawione zostało w załączniku nr 2 do informacji.

Na **dotacje** celowe (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych) wydatkowano kwotę 893 300,1 tys. zł (42,9% wydatków w części), co stanowiło 91,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wydatki te były niższe o 238 855,6 tys. zł, tj. o 21,1%.

Środki przeznaczone były m.in. na realizację: RPO perspektyw 2007–2013 oraz 2014–2020, komponentu regionalnego PO KL, projektów w ramach NMF 2009–2014 i MF EOG 2009–2014, PO PT perspektyw 2007–2013 oraz 2014–2020.

Dotacje celowe przekazywane były m.in. do samorządów województw, PARP, Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji, na zadania realizowane w ramach programów finansowanych z udziałem środków UE oraz SPPW, NMF i MF EOG.

¹¹ Dz. U. poz. 1882.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 759,4 tys. zł (0,04% wydatków w części), co stanowiło 83,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wydatki te były niższe o 366,0 tys. zł, tj. o 32,5%. Zmniejszenie tych wydatków w stosunku do 2014 r. wynikało przede wszystkim z przeniesienia kwoty 348,2 tys. zł, z wydatków ujętych w rozdziale 75057 – Placówki zagraniczne (na dodatki zagraniczne w związku z utrzymaniem stanowisk Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli) do części 45 – Sprawy zagraniczne. Zrealizowane wydatki dotyczyły refundacji kosztów zakupu okularów i kosztów nauki na kursach językowych, studiach podyplomowych i aplikacji radcowskiej.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 244 690,5 tys. zł (11,7% wydatków w części), co stanowiło 92,5% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2014 r. o 20 314,0 tys. zł, tj. o 9,1%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 156 914,8 tys. zł (97,6% planu po zmianach) oraz na zakupy towarów i usług – 71 751,9 tys. zł (84,1% planu po zmianach).

Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2014 r. o 21 855,6 tys. zł. Na wyższe wykonanie wydatków bieżących w porównaniu do 2014 r. wpływ miało finansowanie wydatków na pomoc techniczną CUPT w 2015 r. przez cały rok budżetowy, podczas gdy w 2014 r. finansowanie tej jednostki z części 34 miało miejsce jedynie w drugiej połowie roku.

Niewykonanie planu wydatków na zakupy wynikało m.in. z niższych niż planowano kosztów usług drukarskich, transportowych oraz kosztów związanych z utrzymaniem budynku przy ul. Wspólnej 2/4.

Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. w części 34 wyniosło 1 390¹² osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. o 154 osoby. Różnice wystąpiły:

- w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzenia, gdzie zatrudnienie wzrosło o 131 osób, głównie w związku z przeniesieniem finansowania wynagrodzeń CUPT z części 39 do części 34,
- w grupie członków korpusu służby cywilnej, gdzie zatrudnienie wzrosło o 25 osób, a uzasadnieniem wzrostu były skutki przeniesienia w 2014 r. (w dwóch etapach: od kwietnia i lipca) 70 etatów z cz. 39 do cz. 34 oraz zaplanowanie na 2015 r. 22 nowych etatów do obsługi zadań PO WER,
- w grupie członków służby zagranicznej niebędących członkami korpusu służby cywilnej, w ramach której dwie osoby zatrudniane w 2014 r. zostały w 2015 r. przeniesione do części 45.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2015 r. wyniosło 7 972,5 zł¹³ i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2014 r. było wyższe o 316,9 zł, tj. o 4,1%. Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wynikał m.in. z uruchomienia środków z rezerwy celowej na dodatki służby cywilnej dla urzędników Ministerstwa mianowanych z dniem 1 grudnia 2014 r. oraz 1 grudnia 2015 r., nabywania przez pracowników uprawnień do dodatku za wieloletnią pracę, wypłaty nagród jubileuszowych, uzyskania wyższych stopni służbowych oraz uwzględnienia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2014 r. pracowników CUPT.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2015 r. zostały przedstawione w załączniku nr 3 do informacji.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 889,1 tys. zł, co stanowiło 69,5% planu po zmianach. W porównaniu do planu na 2014 r. (1 005,5 tys. zł) wydatki te były niższe o 116,4 tys. zł, tj. o 11,6%. Wysokość wynagrodzeń bezosobowych w 2015 r. była zgodna z postanowieniami art. 16 i 17 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej¹⁴, tj. nie przekroczyła wysokości wydatków określonych w ustawie budżetowej na 2014 r.

¹² Według sprawozdania *Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach*, w przeliczeniu na pełne etaty.

¹³ Według sprawozdania *Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach*, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich.

¹⁴ Dz.U. poz. 1877, ze zm.

Wydatki majątkowe wyniosły 944 006,4 tys. zł (45,3% wydatków w części), co stanowiło 96,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wydatki te były wyższe o 247 087,1 tys. zł, tj. o 35,5%. W ramach tej grupy wydatkowano:

- na dotacje celowe: 929 897,6 tys. zł,
- na zakupy inwestycyjne: 11 234,6 tys. zł,
- na inwestycje: 2 874,1 tys. zł.

Wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w łącznej kwocie 14 108,7 tys. zł, tj. 96,9% planu po zmianach zrealizowano w Ministerstwie (dysponent III stopnia).

Zobowiązania w części 34 na koniec 2015 r. wyniosły 11 850,3 tys. zł i były wyższe o 3,9% niż kwota zobowiązań na koniec 2014 r. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, a także zobowiązań wynikających z rozliczeń przypadających na koniec roku na podstawie zawartych umów (w przypadku których faktury wpłynęły do Ministerstwa w 2016 r.). Wzrost zobowiązań w stosunku do roku poprzedniego spowodowany był głównie zwiększeniem kwot w zakresie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, co wynika ze zwiększenia liczby osób uprawnionych do otrzymania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r. oraz wzrostu kwoty średniego dodatkowego wynagrodzenia rocznego w stosunku do 2014 r.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2015 r. nie wystąpiły.

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto kwotę 343 655,7 tys. zł, tj. 16,5% wydatków budżetu państwa w części, w tym:

- prawidłowość udzielania oraz rozliczania dotacji celowych przez dysponenta głównego w łącznej kwocie 328 190,6 tys. zł (tj. 18,4% dotacji przekazanych przez dysponenta głównego z budżetu państwa),
- prawidłowość realizacji wydatków dysponenta III stopnia w kwocie 15 465,1 tys. zł, na podstawie próby¹⁵ wydatków poniesionych w 2015 r. w Ministerstwie, która stanowiła 0,7% wydatków w części oraz 5,4% wydatków dysponenta III stopnia. W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp)¹⁶ w odniesieniu do trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 2 651,7 tys. zł. Ponadto badaniem pod względem kwalifikowalności wydatków objęto kwotę 8 495,0 tys. zł¹⁷.

Kontrola wykazała, że dotacje przekazywano na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczano – zgodnie z warunkami i w terminach określonych w art. 168 ufp oraz umowach.

Badanie próby wydatków poniesionych w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wykazało, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami oraz obowiązującymi przepisami. Objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały zrealizowane zgodnie z przepisami Pzp.

W zakresie badania kwalifikowalności wydatków ustalono, że zostały one poniesione w okresie kwalifikowalności, zgodnie z kategoriami wydatków, w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie oraz rzetelnie udokumentowane. Stwierdzono, że kwoty wykazane w poleceniach przelewu były zgodne z kwotami dofinansowania określonymi w umowie oraz z kwotami wskazanymi

¹⁵ Losowania próby wydatków dokonano z konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, statystyczną metodą monetarną MUS, tj. metodą, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem (14 242,3 tys. zł). Ponadto do badania włączono wydatki dobrane w sposób celowy z badania trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz jeden zapis o najwyższej wartości z § 302 (1 222,8 tys. zł).

¹⁶ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164.

¹⁷ Doboru próby dokonano w sposób celowy wg osądu kontrolera (wydatki o najwyższej wartości z próby wydatków do szczegółowego badania wylosowanej metodą MUS).

w dokumentach księgowych. Zarówno kwoty finansowania, jak i współfinansowania, zostały uregulowane z zachowaniem terminów płatności wynikających z dokumentów księgowych.

Dysponent części 34 sprawował nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków finansowych przez podległych dysponentów w zakresie wymienionym w art. 175 ust. 1 i 2 ufp. W ramach nadzoru dokonywał m.in. kwartalnych analiz realizacji wydatków, w tym wykorzystania udzielonych dotacji i stopnia realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania ze środków dotacji oraz zagrożeń niewydatkowania środków na realizację zadań uzyskanych na podstawie informacji uzyskanych od dysponentów niższego stopnia i jednostek organizacyjnych pełniących rolę instytucji zarządzających poszczególnymi programami współfinansowanymi ze środków unijnych i innych środków niepodlegających zwrotowi, a także sporządzał comiesięczne notatki dla Kierownictwa MR dotyczące realizacji budżetu cz. 34.

W celu optymalizacji kosztów działalności w Ministerstwie wprowadzono sformalizowaną procedurę sporządzania przez wszystkie komórki organizacyjne planów zamówień publicznych i zakupów, do których nie stosuje się przepisów Pzp. Zgłoszone przez komórki organizacyjne planowane wydatki były poddawane analizie i weryfikacji pod kątem właściwego zagregowania wydatków tożsamych rodzajowo w celu określenia właściwych procedur udzielenia zamówienia publicznego. Wprowadzona została procedura dokonywania wydatków nie podlegających przepisom Pzp na podstawie sformalizowanego wniosku o dokonanie zakupu/zaangażowanie środków. Wykorzystanie środków przez poszczególne komórki organizacyjne było monitorowane, a wszelkie oszczędności były przeznaczane na zadania wymagające realizacji.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowane w ustawie budżetowej dla części 34 w kwocie 12 146 608,0 tys. zł, w trakcie roku zostały zwiększone o 5 405 572,2 tys. zł (w wyniku przeniesienia środków z rezerwy celowej w kwocie 5 367 067,2 tys. zł oraz z innych części budżetowych w kwocie 38 505,0 tys. zł) do kwoty 17 552 180,2 tys. zł.

W grudniu 2015 r. Minister Rozwoju, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął jedną decyzję o blokowaniu wydatków w budżecie środków europejskich na kwotę 10 694,6 tys. zł. Przyczyną dokonania blokady środków był nadmiar środków na realizację projektów w ramach PO KL. Dysponent części 34 zablokował środki niezwłocznie po ustaleniu, że nie zostaną wykorzystane do końca roku budżetowego.

Z budżetu środków europejskich wydatkowano 17 380 321,1 tys. zł¹⁸ (99,0% planu po zmianach). W porównaniu do 2014 r. wydatki były niższe o 2,8%. Poniesiono je głównie na finansowanie programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO 2007–2013 oraz UP 2014–2020. Największe wydatki zrealizowano w dziale 758 *Różne rozliczenia* – 9 962 128,9 tys. zł (57,3% wydatków w części), co stanowiło 98,5% planu po zmianach oraz w dziale 600 *Transport i łączność* – 5 139 850,7 tys. zł (29,6% wydatków w części), co stanowiło 99,8% planu po zmianach¹⁹.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 100,2 tys. zł, co stanowiło 88,4% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2014 r. stanowiły one 37,2%. Główną przyczyną niepełnej realizacji planu wydatków była zmiana planów w zakresie MF EOG 2009–2014, dotycząca organizacji współpracy dwustronnej z partnerem norweskim. Pierwotnie na 2015 r. zaplanowane zostały warsztaty ekspertów z Polski i EOG oraz konferencja podsumowująca efekty prac warsztatowych. Z powodu trudności związanych z organizacją warsztatów przez norweskiego partnera,

¹⁸ Dane według skorygowanego sprawozdania Rb-28 UE.

¹⁹ Wydatki zostały zrealizowane na płatności w ramach m.in. Regionalnych Programów Operacyjnych 2007–2013, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013.

w 2015 r. odbyły się tylko warsztaty w Polsce, natomiast warsztaty w Norwegii i konferencja zostały przeniesione na rok 2016.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE dotyczącym wydatków Ministerstwa (dysponenta III stopnia) oraz w łącznym sprawozdaniu Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w części 34, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia i pochodne, nie zostały przekroczone.

Środki przeniesione z rezerwy celowej budżetu środków europejskich wykorzystano w kwocie 5 293 500,8 tys. zł, tj. w 98,6%. Zostały one przyznane głównie na:

- finansowanie komponentu regionalnego PO KL dla samorządów województw,
- realizację RPO,
- realizację projektów w ramach działań 7.2, 7.3, 8.2 oraz 8.3 PO IŚ 2007–2013,
- realizację projektów w ramach PO RPW,
- finansowanie Programu *Polsko-Norweska Współpraca Badawcza*, realizowanego ze środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej w ramach NMF 2009–2014,
- finansowanie Programu *Fundusz Stypendialny i Szkoleniowy*, realizowanego ze środków NMF 2009–2014 oraz MF EOG 2009–2014,
- wypłatę zaliczek oraz refundację wydatków poniesionych przez beneficjentów realizujących projekty w ramach działania 6.4 PO IG dla POT,
- finansowanie *Polsko-Szwajcarskiego Programu Badawczego* realizowanego ze środków SPPW dla Ośrodka Przetwarzania Informacji.

Zestawienie wydatków budżetu środków europejskich w części 34, według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Ustalono, że w części 34 – Rozwój regionalny w efekcie zrealizowania przez Ministerstwo (dysponenta III stopnia) wydatków majątkowych (bez dotacji majątkowych) w kwocie 14 108,7 tys. zł:

- w ramach wydatków na inwestycje m.in. zmodernizowano piony sanitarne, szyby windowe wraz z dźwigami oraz rozbudowano system monitoringu wizyjnego w siedzibie Ministerstwa (kwota 2 874,1 tys. zł),
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne m.in. rozbudowano systemy teleinformatyczne Ministerstwa (m.in. system finansowo-księgowy oraz Lokalny System Informatyczny *Lessi*), zbudowano Bazę Konkurencyjności Funduszy Europejskich, zainstalowano system do ochrony sieci i rozwiązań teleinformatycznych przed zaawansowanymi atakami oraz zbudowano Centralny System Informatyczny do obsługi programów w ramach perspektywy 2014–2020 (kwota 11 234,6 tys. zł).

W budżecie części 34 wydatki w układzie zadaniowym zostały ujęte w 89 działaniach zgrupowanych w 43 podzadaniach, 17 zadaniach i dziewięciu funkcjach państwa. Działania były realizowane przez wszystkich dysponentów realizujących wydatki w części 34.

W ramach wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp obowiązku nadzoru i kontroli skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym, na podstawie mierników stopnia realizacji celów, dysponent części 34 m.in.:

- pozyskiwał informacje od jednostek pełniących rolę IZ/IK oraz jednostek podległych w zakresie planowanych i wykonanych wartości mierników,
- sporządzał w ujęciu kwartalnym *Informacje w sprawie kontroli i realizacji dochodów i wydatków*, obejmujące swym zakresem również analizę stopnia wykonania zadań wg klasyfikacji budżetu zadaniowego oraz osiągniętego poziomu realizacji mierników,
- przygotowywał miesięczne informacje z wykonania wydatków w podziale na programy,

- dokonywał weryfikacji oraz w razie potrzeby aktualizował w ciągu roku wartości mierników realizacji celów,
- zdefiniował w systemie finansowo-księgowym zestawienia umożliwiające bieżący monitoring wykorzystania środków na finansowanie zadań.

Szczegółowym badaniem rezultatów i rzeczowych efektów realizacji zadań oraz prawidłowości przyjętych mierników objęto pięć działań²⁰ ujętych w budżecie zadaniowym części 34. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 dotyczącym wydatków w części 34 w układzie zadaniowym, planowane mierniki realizacji celów dla badanych działań zostały w większości osiągnięte w stopniu adekwatnym do stopnia realizacji planowanych na nie wydatków, tj. m.in.:

- w działaniu 17.1.1.1 miernik: *Liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach komponentu PO KL* został zrealizowany na poziomie 6 152,6 tys. osób, co stanowiło 111,7% planu po zmianach,
- w działaniu 17.1.2.1 miernik: *Wartość środków certyfikowanych do KE z wyłączeniem Pomocy Technicznej RPO do wartości alokacji poza PT RPO (w%)* został zrealizowany na poziomie 95%, co stanowiło 99% planu po zmianach,
- w działaniu 17.1.3.1 miernik: *Liczba zakończonych projektów w ramach PO RPW* został zrealizowany na poziomie 243, co stanowiło 93,5% planu po zmianach,
- w działaniu 19.5.2.1 miernik: *Liczba zrealizowanych projektów w zakresie rozwoju sieci transportu szynowego i trolejbusowego* został zrealizowany na poziomie 8 szt., co stanowiło 100% planu po zmianach.

W przypadku działania 19.1.1.3 *Budowa i przebudowa pozostałych dróg krajowych* stwierdzono, iż pomimo zrealizowania planu wydatków na poziomie 99,4% planu, nie wykonano miernika stopnia realizacji celów (miernik: *Długość wybudowanych/przebudowanych dróg* zrealizowano na poziomie 70,3%). Dotyczyło to działania realizowanego przez jednostkę podległą – CUPT (dysponent II stopnia). Z informacji uzyskanych w CUPT wynika m.in. że prezentacja osiągnięcia miernika jest związana ze sposobem finansowania projektów oraz metodologią wykazywania jego wykonania. Wydatkowanie środków w danym okresie nie przekłada się bezpośrednio na narastającą wartość miernika planowaną do osiągnięcia na koniec danego okresu, gdyż dopiero po zakończeniu realizacji rzeczowej i finansowej projektu możliwe będzie określenie efektywności poniesionych wydatków. Wyplata dofinansowania nie zawsze jest zbieżna w czasie z osiągnięciem miernika. Wyплаты na rzecz beneficjenta są realizowane przez CUPT z opóźnieniem (refundacja środków) lub z wyprzedzeniem (zaliczka) w stosunku do osiągniętych przez beneficjentów wartości mierników.

Szczegółowe badanie pięciu działań²¹ pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz prawidłowości dokonywania zmian w planie wykazało, że:

- cele i mierniki realizacji celów działań zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej²²;
- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (ewidencji księgowej, KSI SIMIK 2007–2013, zatwierdzonych wniosków o płatność składanych przez beneficjentów, informacji z realizacji poszczególnych programów);
- zmiany kwot wydatków w planie finansowym w układzie tradycyjnym spowodowały zwiększenie kwot wydatków na realizację objętych kontrolą działań (od 41,0% do 121,2%). W 2015 r.

²⁰ 17.1.1.1. – Wspieranie regionów w ramach komponentu regionalnego PO KL, 17.1.2.1. – Wspieranie rozwoju poszczególnych województw w ramach RPO, 17.1.3.1. – Wsparcie województw Polski Wschodniej, 19.1.1.3. – Budowa i przebudowa pozostałych dróg krajowych, 19.5.2.1. – Budowa oraz modernizacja infrastruktury transportu publicznego.

²¹ Działania: 17.1.1.1., 17.1.2.1., 17.1.3.1., 19.1.1.3. oraz 19.5.2.1.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 825).

dokonywano aktualizacji wartości mierników przy czym wzrost planowanej wartości miernika (od 3,2% do 59,6%) nastąpił w trzech działaniach²³, w jednym działaniu wzrost planu wydatków nie spowodował wzrostu wartości miernika celu realizacji tego działania²⁴, w jednym działaniu wartość miernika była niższa niż przed zwiększeniem planu wydatków w tym działaniu²⁵.

Z uwagi na specyfikę mierników zwiększenie planu wydatków nie musi być ściśle skorelowane ze zwiększeniem wartości mierników. Ponadto w 2015 r. dokonano zmiany miernika w stosunku do roku 2014, dla działania 19.5.2.1. i była to liczba zrealizowanych projektów w zakresie rozwoju sieci transportu szynowego i trolejbusowego²⁶. Związane to było z tym, że w 2014 r. wydatki CUPT zostały włączone do planu cz. 34 w drugiej połowie 2014 r., kiedy cele i mierniki były już ustalone. W 2015 r. przy wyborze mierników na poszczególnych szczeblach budżetu zadaniowego kierowano się zasadą adekwatności mierników do wydatków ponoszonych w ramach danej pozycji i zasadą dostępności danych do sprawozdań, a także niepowtarzaniem tych samych mierników na poszczególnych szczeblach układu zadaniowego.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość i rzetelność sporządzania łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 34 – Rozwój regionalny i sprawozdań jednostkowych:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 34 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent główny i dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. NIK ustaliła, że przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań. Dane wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych, w tym z zestawieniem obrotów i sald. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁹.

²³ Działanie 17.1.2.1., 17.1.3.1., 19.1.1.3.

²⁴ Działanie 17.1.1.1.

²⁵ Działanie 19.5.2.1.

²⁶ W 2014 r. stosowano miernik *długość wybudowanej/przebudowanej sieci transportu szynowego i trolejbusowego (narastająco w km)*.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119, ze zm.).

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

Sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, za wyjątkiem nieprawidłowości stwierdzonej w rocznym sprawozdaniu jednostkowym dysponenta głównego Rb-27, gdzie w kolumnie „zaległości netto” wykazano należność w kwocie 924,7 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana z powodu niezakończenia postępowania sądowego o jej zapłatę. Taki sposób ujęcia należności w sprawozdaniu był niezgodny z postanowieniem § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji, który stanowi, że w kolumnie „zaległości netto” sprawozdania Rb-27 należy wykazywać należności, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane oraz nie są: płatne w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczone (w przypadku gdy odroczony termin płatności nie minął), objęte wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów, czy objęte postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.

Do czasu uzyskania prawomocnego orzeczenia sądowego dotyczącego zapłaty, powyższa należność nie może być egzekwowana, w związku z czym nie spełnia ona definicji podanej w § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji.

Do 4 kwietnia 2016 r. MR dokonało korekty łącznych rocznych sprawozdań za 2015 r.:

- sprawozdania Rb-27, Rb-28, Rb-N za IV kwartał 2015 r. i Rb-23 w związku z korektami sprawozdań jednostkowych dokonanych przez dysponenta głównego oraz dysponentów III stopnia;
- sprawozdania Rb-28 Programy w związku z korektami sprawozdań jednostkowych dokonanych przez dysponenta głównego oraz dysponenta III stopnia (Ministerstwo);
- sprawozdania Rb-28 UE w związku z korektą sprawozdania jednostkowego dokonaną przez dysponenta głównego.

Skorygowane sprawozdania zostały bezzwłocznie przekazane do właściwych odbiorców. Do dnia zakończenia kontroli sprawozdanie dysponenta głównego Rb-27, w zakresie danych dotyczących należności, która nie mogła być egzekwowana, nie zostało skorygowane.

4. Księgi rachunkowe

Przyjęta w Ministerstwie dokumentacja opisująca zasady rachunkowości spełniała formalne warunki określone w art. 10 uor. W dokumentacji tej określono, że księgi rachunkowe prowadzone są przy użyciu komputera oraz że na koniec każdego okresu sprawozdawczego wykonywane są wydruki zestawienia obrotów i sald potwierdzające zgodność ksiąg rachunkowych ze sprawozdawczością. Niemniej jednak NIK stwierdziła, że w dokumencie tym nie określono wprost, czy księgi mają postać wydruków w formie papierowej, czy też występują w postaci odpowiednich zasobów informacyjnych rachunkowości zorganizowanych w formie oddzielnych komputerowych zbiorów danych, bazy danych lub wyodrębnionych jej części. W opinii NIK, zasadne jest doprecyzowanie tych zapisów tak, aby zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3, art. 13 ust. 2 i 3 uor w związku z art. 72 ust. 1 uor jednoznacznie określić sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych. Dokumentacja ta opisywała zasady przyjęte dla całego Ministerstwa (zarówno dysponenta głównego, jak i dysponenta III stopnia).

Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz bezpośrednie badanie próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych stanowiących podstawę zapisu na łączną kwotę 991 092,7 tys. zł³⁰ w zakresie spełnienia wymogów formalnych oraz w zakresie wiarygodności (wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych) wykazało, że zostały one sporządzone poprawnie pod względem formalnym, a zapisy księgowe, poza siedmioma przypadkami, zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych prawidłowo. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami uor, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały,

³⁰ W tym: 69 zapisów księgowych o łącznej wartości 411 911,8 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną MUS, 52 zapisy dobrane celowo z przeprowadzonego przeglądu analitycznego obejmującego 74 412 zapisów oraz osiem zapisów dotyczących nierozliczonych do końca 2015 r. należności dobranych celowo z konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*.

systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości, które jak wyjaśniło MR, wynikały z omyłek pisarskich:

- w przypadku trzech zapisów na łączną kwotę 52 265,7 tys. zł daty dokonania operacji gospodarczej w ewidencji księgowej różniły się od dat operacji wynikających z dowodów księgowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać m.in. datę dokonania operacji gospodarczej;
- w przypadku zapisu na kwotę 249 705,7 tys. zł data dokumentu w ewidencji księgowej była inna niż data dokumentu księgowego, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 uor, który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać m.in. datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona daty dokonania operacji;
- w przypadku trzech zapisów na łączną kwotę 46 484,6 tys. zł na dokumentach księgowych wpisano błędne numery identyfikacyjne ewidencji księgowej (sposób ujęcia dowodu w księgach), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, który stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać m.in.: wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

IV. Inne ustalenia kontroli

1. Realizacja wydatków na programy operacyjne we wszystkich częściach budżetowych, w których realizowane są programy operacyjne NSRO 2007–2013, UP 2014–2020, EFTA oraz Fundusz Spójności

Na realizację programów operacyjnych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013, Umowy Partnerstwa 2014–2020 i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) w 2015 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 47 670 177,0 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach.

Na podstawie ustanowionej procedury³¹, Minister Rozwoju dokonał alokacji środków rezerwy celowej pomiędzy poszczególne programy operacyjne. Przyznana kwota alokacji środków rezerwy wyniosła po zmianach 25 449 571,0 tys. zł (w ramach budżetu państwa: w poz. 8 wyniosła 2 397 831,0 tys. zł, w poz. 19 – 18 000,0 tys. zł, a w ramach budżetu środków europejskich w poz. 98 wyniosła 22 998 740,0 tys. zł, zaś w poz. 99 – 35 000,0 tys. zł.).

W 2015 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów uruchomiono środki w wysokości 15 813 462,1 tys. zł, a wydatkowano 15 152 749,9 tys. zł, tj. 95,8% kwoty ujętej w decyzjach oraz 59,5% alokacji (z tego w ramach budżetu państwa: w poz. 8 wydatkowano 1 761 800,5 tys. zł, co stanowiło 97,2% kwoty ujętej w decyzjach oraz 73,5% alokacji, w poz. 19 wydatkowano 2 452,5 tys. zł, co stanowiło 95,8% kwoty ujętej w decyzjach oraz 13,6% alokacji, w ramach budżetu środków europejskich: w poz. 98 wydatkowano 13 384 239,6 tys. zł, co stanowiło 95,6% kwoty ujętej w decyzjach oraz 58,2% alokacji, w poz. 99 wydatkowano 4 257,3 tys. zł, co stanowiło 85,3% kwoty ujętej w decyzjach oraz 12,2% alokacji).

Niepełna realizacja planowanych wydatków, w tym także ze środków przeniesionych z rezerwy celowej, wynikała głównie z opóźnienia we wdrażaniu Perspektywy Finansowej 2014–2020, w szczególności przedłużającego się procesu negocjacji i zawierania porozumień IZ z Instytucjami Pośredniczącymi, późnego ogłoszenia naborów konkursowych, spowodowanego opóźnionym opracowaniem m.in. kryteriów wyborów projektów oraz regulaminów naborów, długotrwałego procesu akceptacji wniosków o płatność wynikającego z błędnie przygotowanych przez beneficjentów dokumentów sprawozdawczych oraz załączników, oszczędności w projektach powstałych w wyniku rozstrzygnięcia procedur przetargowych, poprzez wybór ofert tańszych niż planowano oraz wydłużenia możliwości wykorzystania środków pomocy technicznej 2007–2013 do końca 2015 r. w ramach PO EWT.

Zgodnie z art. 154 ust. 5 ufp, podziału ww. rezerw celowych dokonuje Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Badanie 20 wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej, złożonych w 2015 r. w łącznej kwocie 2 976 280,8 tys. zł wykazało, że zostały one złożone przez dysponentów poszczególnych części budżetowych i zweryfikowane przez Ministerstwo zgodnie z przyjętą Procedurą. Badanie przeprowadzono pod względem poprawności formalnej składanych wniosków, spełnienia wymogów dotyczących poziomu wydatkowania środków planowanych na programy przed złożeniem wniosku o uruchomienie rezerwy celowej, dokonywania weryfikacji i analizy wniosków przez odpowiednie instytucje oraz terminowości procedowania z dokumentami.

W 2015 r. Minister Rozwoju, w terminie określonym w art. 192 ust. 5 ufp, przekazał Ministrowi Finansów kwartalne prognozy płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Prognozy na każdy kwartał 2015 r. opracowano m.in. na podstawie informacji uzyskanych od IZ krajowymi PO, IK RPO oraz KIK SPPW. Kwoty zgłaszane przez poszczególne Instytucje były

³¹ Procedura uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z tych środków z części 83, poz. 8, 19, 98, 99 (dalej: Procedura).

ustalane m.in. na podstawie danych uzyskanych z KSI SIMIK 07–13³², informacji Instytucji Pośredniczących/Instytucji Realizujących, samorządów województw oraz harmonogramu wydatkowania grantów EFS.

Realizacja Mechanizmów Finansowych i SPPW

W 2015 r. na MF EOG oraz NMF wydatkowano łącznie 748 673,0 tys. zł, tj. 86,4% planowanej kwoty. Na koniec 2015 r. poziom kontraktacji środków w ramach MF EOG oraz NMF wyniósł – 534 742,5 tys. euro³³, tj. 100,0% alokacji na programy. Do końca 2015 r. strona polska przekazała Operatorom Programów zaliczki środków Mechanizmów w kwocie 324,3 mln euro, co stanowi 68,0% kwoty alokacji przyznanej stronie polskiej. Z tego do końca 2015 r. wydatkowano środki w wysokości 249,2 mln euro, co stanowi 84,6% kwoty przekazanej zaliczkowo na programy. KPK, w porozumieniu z darczyńcami, dokonał w 2015 r. realokacji środków pomiędzy programami, co miało wpływ na podniesienie poziomu wydatkowania. Kwota alokacji udostępnionej na dofinansowanie projektów konkursowych wzrosła dzięki temu o blisko 80,0 mln euro. Realokacja miała na celu wykorzystanie niewydatkowanych środków alokowanych pierwotnie w ramach rezerwy na straty wynikające z różnic kursowych. Ponadto wydłużono kwalifikowalność wydatków projektów do 30 kwietnia 2017 r. w przypadku projektów zakontraktowanych. Do końca 2015 r. kwota przekazanych stronie polskiej przez darczyńców środków wyniosła blisko 324,3 mln euro, co stanowi 100,0% kwoty prefinansowanej z budżetu państwa na realizację programów.

W 2015 r. na SPPW wydatkowano łącznie 289 451,0 tys. zł, tj. 97,8% planowanej kwoty. Do końca 2015 r. kwota środków zgłoszonych do refundacji do strony szwajcarskiej wyniosła 287,2 mln CHF, z czego kwota zrefundowana stronie polskiej przez stronę szwajcarską wyniosła 277,8 mln CHF, co stanowiło blisko 61,4% alokacji przyznanej stronie polskiej (452,6 mln CHF kwota alokacji nie uwzględnia 12,0 mln CHF Funduszu Stypendialnego wdrażanego bezpośrednio przez stronę szwajcarską) i 97,0% kwoty prefinansowanej z budżetu państwa na realizację SPPW³⁴. Do końca 2015 r. w ramach prefinansowania strona polska przekazała Instytucjom Realizującym środki w kwocie ponad 301,1 mln CHF, tj. 66,5% alokacji przyznanej stronie polskiej.

Fundusz Spójności 2000–2006

Wszystkie projekty Funduszu Spójności (FS) zostały zakończone. Do KE do końca 2014 r. przekazano wszystkie raporty końcowe. Na dzień 31 grudnia 2015 r. zamkniętych zostało 118 ze 130 projektów. W przypadku pozostałych 12 projektów IZ prowadziła bieżącą współpracę z KE mającą na celu przyspieszenie procesu zamykania projektów (m.in. przekazała do KE stanowisko w odniesieniu do ośmiu otrzymanych listów zamknięcia).

W 2015 r. wydatki wyniosły 134 474,0 tys. euro (tj. 534 870,0 tys. zł), co stanowiło 63,6% przewidywanego wykonania w 2015 r. (określonego w załączniku nr 18 do ustawy budżetowej). Niewykonanie założeń napływu środków z Unii Europejskiej za 2015 r. wynika z przewlekłego postępowania KE dotyczącego zamykania projektów (nadal brak czterech listów zamknięcia, mimo przekazania do KE wszystkich dokumentów zamknięcia projektów oraz wyjaśnień).

³² Krajowy System Informatyczny – System Informatyczny Monitoringu i Kontroli 07–13.

³³ Na podstawie *Raportu Strategicznego z wdrażania MF EOG i NMF 2009 – 2014 w Polsce w 2015 r.*

³⁴ Na podstawie *Raportu rocznego z wdrażania Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy za okres 1 stycznia – 31 grudnia 2015 r.*, przyjętego przez Komitet Monitorujący dla SPPW w dniu 15 marca 2016 r. Dane nie uwzględniają Funduszu Stypendialnego z uwagi na fakt składania przez Konferencję Rektorów Uniwersytetów Szwajcarskich stronie polskiej *Raportu rocznego z wdrażania Funduszu Stypendialnego za 2015 r.* w terminie do końca kwietnia 2016 r.

2. Stan zaawansowania zamknięcia pomocy 2007–2013

Kontraktowanie i certyfikowanie wydatków w programach operacyjnych NSRO 2007–2013

Do końca 2015 r. instytucje zaangażowane w realizację programów operacyjnych NSRO 2007–2013 zawarły z beneficjentami 106,5 tys. umów o dofinansowanie projektu, w których wartość wydatków kwalifikowalnych ogółem wyniosła 403 431 472,4 tys. zł, w tym kwota dofinansowania ze środków UE 286 769 260,6 tys. zł, co stanowiło 101,5% alokacji na lata 2007–2013³⁵.

Całkowita kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne wykazana w złożonych przez IC do KE do końca 2015 r. *Poświadczeniach i deklaracjach wydatków oraz wnioskach o płatność* w ramach programów operacyjnych wyniosła 332 375 261,1 tys. zł, w tym kwota dofinansowania UE 263 407 891,5 tys. zł. Stanowiło to 92,9% alokacji na lata 2007–2013. W porównaniu do stanu na koniec 2014 r. wykorzystanie dostępnej alokacji wzrosło o 12,5 punktów procentowych.

KE do końca 2015 r. zrefundowała 57 828 045,3 tys. euro z kwoty 63 383 622,7 tys. euro certyfikowanej do KE w złożonych wnioskach, tj. 85,6% alokacji na lata 2007–2013 (po uwzględnieniu Krajowej Rezerwy Wykonania i dostosowania technicznego). Biorąc pod uwagę kwotę ww. refundacji oraz kwotę 6 233 450,0 tys. euro stanowiącą zaliczki przekazane Polsce przez KE stanowiło to 94,9% alokacji. Do zrefundowania przez KE do wysokości 95,0% alokacji pozostała kwota 92 309,6 tys. euro.

W celu wykorzystania 100,0% alokacji, Polska powinna do 31 grudnia 2016 r. certyfikować do KE, w ramach wszystkich programów operacyjnych, kwotę 4 146 698,2 tys. euro wydatków uznanych za kwalifikowalne.

Realizacja Planu wydatkowania środków w 2015 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach NSRO 2007–2013

Przyjęty przez Radę Ministrów 20 lutego 2015 r. *Plan wydatkowania środków w 2015 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach NSRO 2007–2013* zakładał realizację kumulatywnego celu wydatków certyfikowanych do KE do końca 2015 r. na poziomie 329 867 072,0 tys. zł w ramach NSRO i 362 979,3 tys. euro w ramach EWT.

Na koniec 2015 r. osiągnięto cel kumulatywny w wysokości 332 375 261,1 tys. zł (tj. 100,8% planu) w ramach NSRO oraz 385 403,5 tys. euro (tj. 106,2% planu) w ramach PO EWT.

Pomimo zrealizowania celu na ogólnym poziomie, nie zostały osiągnięte założone poziomy wydatkowania środków na 2015 r. w przypadku dwóch krajowych programów operacyjnych (PO IG – 95,8%, PO KL – 85,4%) oraz pięciu regionalnych programów operacyjnych. Powodem były m.in.: przedłużające się procesy kontrolne na zakończenie realizacji projektów, oszczędności wynikające z końcowego rozliczenia projektów (aneksowanie umów o dofinansowanie) oraz wydłużenie terminów realizacji projektów, naliczenie kar umownych, które pomniejszyły kwoty płatności oraz przeniesienie części wydatków pierwotnie przeznaczonych do certyfikacji pod koniec 2015 r. na rok następny.

Realizacja Planu naprawczego dla funduszy Polityki Spójności 2007–2013

W celu zagwarantowania optymalnego wykorzystania środków europejskich NSRO 2007–2013, w odpowiedzi na zidentyfikowane zagrożenia i wyzwania związane z zamykaniem programów operacyjnych, Rada Ministrów 7 grudnia 2015 r. przyjęła *Plan naprawczy dla funduszy Polityki Spójności 2007–2013* (dalej: Plan naprawczy). W Planie naprawczym przedstawiono aktualną sytuację oraz zidentyfikowane obszary ryzyka wraz ze wskazaniem działań naprawczych. Określono w nim trzy główne cele, tj.:

³⁵ Wartość alokacji w wysokości określonej w załączniku nr 16 do ustawy budżetowej, z wyjątkiem PO EWT, w którym wysokość alokacji przeliczona jest wg kursu 1 euro = 4,2631 zł.

- pełną realizację założonego na 2015 r. planu certyfikacji (poświadczenia) wydatków do KE w ramach NSRO 2007–2013;
- poświadczenie do KE pozostałych 6,0% alokacji do 30 czerwca 2016 r. Pozostała wartość środków, o jaką należyawnie wnioskować do KE aby wykorzystać 100,0% alokacji na lata 2007–2013, wynosi ponad 4,1 mld euro. Zgodnie z rekomendacjami KE, ostatni wniosek o płatność pośrednią od państwa członkowskiego powinien zostać przekazany do KE do 30 czerwca 2016 r. Konieczne jest więc zapewnienie wydatków kwalifikowalnych w wysokości pozwalającej na certyfikowanie do KE ww. kwoty;
- zapewnienie dodatkowej puli wydatków (ponad dostępną alokację) o wartości dofinansowania UE do 5,0% alokacji w ramach danego programu operacyjnego (tzw. „poduszka bezpieczeństwa”).

Podjęte w 2015 r. działania określone w Planie naprawczym, w odniesieniu do poszczególnych programów operacyjnych, polegały m.in. na:

- zwiększeniu nadkontraktacji do poziomu 105,0% dostępnej puli funduszy. Poszczególne IZ zwracały się w 2015 r. do Ministra Finansów o wyrażenie zgody na nadkontraktację do 5,0% kwoty alokacji w czterech krajowych oraz siedmiu regionalnych PO;
- bieżącym przesunięciu środków unijnych w programie operacyjnym pomiędzy jego częściami do 10,0% wartości, tzw. mechanizm elastyczności, określony w art. 77 ust. 12 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r.³⁶, przewidujący możliwość wnioskowania do KE o kwoty wkładu unijnego większe niż zapisane w dokumentach programowych. Mechanizm elastyczności zastosowany został we wszystkich krajowych programach operacyjnych i w większości RPO;
- zwiększeniu wartości dofinansowania UE w projektach realizowanych w ramach poszczególnych programów operacyjnych. W uzasadnionych przypadkach beneficjentom umożliwiano wnioskowanie o dodatkowe dofinansowanie na pokrycie kosztów na zwiększenie m.in. zakresu projektów, co wiązało się bezpośrednio lub pośrednio ze zwiększeniem wartości wskaźników ustalonych dla projektu oraz kosztów na rozbudowę projektu o nowe funkcjonalności np. w projektach informatycznych. Poziom dofinansowania w projektach zwiększono m.in. w PO IŚ, PO IG, PO RPW, PO EWT i 16 RPO;
- zidentyfikowaniu puli projektów rezerwowych, które mogłyby otrzymać dofinansowanie w przypadku powstania oszczędności lub nałożenia korekt. Listy rezerwowe powstały m.in. w PO IŚ, PO RPW, PO KL, PO EWT oraz dziewięciu RPO. W PO IG nie utworzono odrębnej listy rezerwowej, lecz IZ PO IG podjęła decyzje o zakontraktowaniu 100 projektów z konkursu w 2013 r., które spełniły kryteria i otrzymały wymaganą liczbę punktów, jednak pierwotnie nie otrzymały dofinansowania z powodu wyczerpania dostępnej w konkursie alokacji;
- umożliwieniu podpisywania umów o dofinansowanie w 2016 r. na już zakończone projekty, które były realizowane ze środków własnych beneficjenta. Do 11 marca 2016 r. umowy o dofinansowaniu projektów zostały podpisane m.in. w PO IŚ oraz sześciu RPO. Planowane było również podpisanie jednej umowy w ramach PO PT;
- przesunięciu środków na działania dedykowane Instrumentom Inżynierii Finansowej. Uruchomienia nowego instrumentu lub/i zwiększenia wsparcia na dotychczasowe działanie w zakresie instrumentów inżynierii finansowej dokonano m.in. w PO IG, PO RPW, PO KL oraz RPO.

W żadnym programie operacyjnym nie były realizowane projekty o wydłużonym okresie kwalifikowalności wydatków (poza 31 grudnia 2015 r.)³⁷.

³⁶ Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 79.

³⁷ Nie dotyczy projektów realizowanych w ramach Instrumentów Inżynierii Finansowej, dla których odrębny termin kwalifikowalności wydatków (31 marca 2017 r.) został przewidziany w *Wytycznych dotyczących zamknięcia programów operacyjnych przyjętych do celów pomocy z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności (2007–2013)*.

Po 31 grudnia 2015 r. realizowano projekty, w których poniesiono wszystkie wydatki kwalifikowalne w terminie do 31 grudnia 2015 r. Środki na wydatki uznane za niekwalifikowalne przekazano na dofinansowanie innych projektów.

Do końca 2015 r. Polska przekazała do KE listę 11 dużych projektów w ramach PO IŚ i PO IG, które miały zostać poddane procedurze fazowania³⁸. Do 31 grudnia 2015 r. KE wydała pozytywne decyzje w odniesieniu do ośmiu projektów, a trzy oczekiwały na decyzję KE. Równolegle dla tych projektów zostały zawarte stosowne aneksy do umów o dofinansowanie, które umożliwiły uwolnienie niewykorzystanych środków oraz pełny montaż finansowy w ramach umów o dofinansowanie na okres 2014–2020. Uwolnione w efekcie fazowania projektów środki w wysokości ok. 2,6 mld zł zostały wykorzystane na zwiększenie dofinansowania UE dla inwestycji miejskich w ramach działania 7.3 PO IŚ, które wcześniej, z powodu braku alokacji UE, były realizowane przy obniżonym poziomie dofinansowania.

3. Stan zaawansowania realizacji Umowy Partnerstwa 2014–2020

Przygotowanie systemu wdrażania polityki strukturalnej na lata 2014–2020

W 2015 r. w Ministerstwie kontynuowano i koordynowano prace dotyczące przygotowania samooceny spełnienia warunków wstępnych (tzw. warunków ex-ante), tj. warunków umożliwiających efektywną realizację programów operacyjnych, określonych w załączniku do projektu umowy partnerstwa, które powinny być spełnione do 31 grudnia 2016 r. Niespełnienie warunków w wyznaczonym terminie może być powodem zawieszenia przez KE płatności na rzecz danego państwa członkowskiego.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. spełnionych zostało 24 z 29 warunków tematycznych³⁹ oraz sześć z siedmiu warunków ogólnych (warunek ogólny 7 dotyczący systemów statystycznych spełniany jest na poziomie poszczególnych programów operacyjnych).

Trwają prace nad spełnieniem pozostałych warunków tematycznych, tj. 3.1. Przedsiębiorczość, 6.1. Gospodarka wodna, 6.2. Gospodarka odpadami, 7.1.-7.2. Transport oraz 9.3. Zdrowie.

W celu monitorowania postępu spełniania warunków ex-ante podjęto działania polegające m.in. na: bieżącym informowaniu i dyskusji w ramach Zespołu Międzyresortowego, prowadzeniu kwartalnych przeglądów stanu realizacji Planów działań dla poszczególnych warunków, w wyniku których aktualizowano dokument pn. *Stan spełnienia warunkowości ex-ante* oraz spotkaniach na poziomie roboczym z resortami.

Opracowanie i publikowanie dokumentów krajowych i regionalnych niezbędnych do nowej perspektywy w ramach polityki spójności oraz opracowanie i wdrożenie systemu informatycznego dla perspektywy 2014–2020

Do końca 2015 r. Ministerstwo wydało 14 rozporządzeń pomocowych w ramach RPO oraz 20 w ramach krajowych PO. Obecnie pozostają do wydania cztery rozporządzenia⁴⁰ dla RPO, a pięć rozporządzeń⁴¹ zaplanowano do wydania w ramach krajowych programów operacyjnych.

³⁸ Fazowanie – sfinansowanie pewnego etapu inwestycji z nowego budżetu, tutaj PO IŚ 2014–2020, np. w przypadku przekroczeń kosztów lub oszczędności, wynikających m.in. z wypełniania warunków środowiskowych lub modyfikacji projektu.

³⁹ Jeden warunek (1.1. Badania naukowe i innowacje) oczekuje na akceptację ze strony KE.

⁴⁰ Rozporządzenia w sprawie: udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020; udzielania pomocy na dostęp mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców do finansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020; udzielania pomocy regionalnej na rzecz rozwoju obszarów miejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020; udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej przedsiębiorcom z sektora stoczniowego.

⁴¹ Rozporządzenia w sprawie: udzielania pomocy publicznej na projekty inwestycyjne w zakresie propagowania energii z odnawialnych źródeł energii w ramach PO IŚ na lata 2014–2020; udzielenia pomocy publicznej na projekty inwestycyjne służące poprawie efektywności energetycznej w ramach PO IŚ na lata 2014–2020; wsparcia transportu intermodalnego w ramach PO IŚ 2014–2020; dla działania 3.2 PO PC (pomoc szkoleniowa i pomoc de minimis); dla działania 2.4 PO PC.

W 2015 r. Ministerstwo koordynowało proces wydawania wytycznych horyzontalnych, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020⁴². Do końca 2015 roku zostało zatwierdzonych przez Ministra 28 wytycznych horyzontalnych. Aktualnie nie toczą się żadne prace nad przygotowaniem nowych, obejmujących inne zagadnienia, wytycznych horyzontalnych.

Zgodnie z art. 69 ust. 2 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, minister właściwy ds. rozwoju regionalnego zapewnia budowę i funkcjonowanie centralnego systemu teleinformatycznego wspierającego realizację programów operacyjnych. W dniu 6 lipca 2015 r. uruchomiono produkcyjnie SL2014 – aplikację główną centralnego systemu teleinformatycznego, umożliwiającą m.in. pełen zakres obsługi wniosków o płatność zarówno po stronie instytucji, jak i beneficjenta. Projekty pomocy technicznej w krajowych PO są obsługiwane przez aplikację SL2014-PT.

Kontraktacja i certyfikacja wydatków

Od początku realizacji programów operacyjnych do końca 2015 r. instytucje zaangażowane w realizację programów operacyjnych Perspektywy Finansowej 2014–2020 (sześciu krajowych programów operacyjnych oraz 16 RPO) zawarły z beneficjentami 935 umów o dofinansowanie projektu, w których wartość wydatków ogółem wyniosła 25 751 968,9 tys. zł, w tym kwota dofinansowania ze środków UE 14 845 676,2 tys. zł, co stanowiło 5,3% alokacji na lata 2014–2020.

Całkowita kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne wykazana w złożonych przez IC do KE do końca 2015 r. poświadczeniach i deklaracjach wydatków oraz wnioskach o płatność w ramach programów wyniosła 1 879 803,8 tys. zł, w tym dofinansowanie ze środków UE 1 597 828,9 tys. zł, co stanowiło 0,6% alokacji na lata 2014–2020 (w PO IS – 1 596 845,0 tys. zł, tj. 1,5% alokacji oraz w PO PC – 983,8 tys. zł, tj. 0,01% alokacji). W dwóch krajowych (PO WER, PO PW) i sześciu RPO złożono do IZ wnioski o płatność, ale nie złożono jeszcze do IC Poświadczeń, natomiast w pozostałych dwóch krajowych (PO IR i PO PT) i 10 regionalnych PO nie złożono do IZ wniosków o płatność.

Ministerstwo zidentyfikowało opóźnienia we wdrażaniu perspektywy finansowej 2014–2020 poprzez porównanie stanu wdrażania programów w okresie 1 stycznia 2007 r. do 30 listopada 2008 r. (perspektywa 2007–2013) oraz w okresie 1 stycznia 2014 r. do 30 listopada 2015 r. (perspektywa 2014–2020). Porównanie to wskazało na wolniejsze tempo uruchamiania programów w obecnej perspektywie finansowej, a opóźnienia te, w zależności od programu, wyniosły od sześciu do dziewięciu miesięcy.

Przyczynami opóźnień we wdrażaniu perspektywy 2014–2020, były m.in.: późne rozpoczęcie ogłaszania naborów konkursowych, co było spowodowane przedłużającymi się pracami nad dokumentami niezbędnymi do wdrażania programów, brak rozstrzygnięcia naborów w planowanym terminie oraz opóźnienia w podpisywaniu umów o dofinansowanie projektów związane z niską jakością projektów złożonych w odpowiedzi na nabór, sfinansowanie wydatków zaplanowanych w ramach pomocy technicznej PO IR ze środków PO IG z uwagi na opóźnienia w przyjęciu PO IR przez KE, przedłużające się uzgodnienia z KE na temat fazowania projektów sektora transportu kolejowego, co warunkowało możliwość zawarcia umów o dofinansowanie na fazy projektów przewidziane do realizacji w okresie 2014–2020 oraz niepełna realizacja zaplanowanych działań w ramach dotacji na Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), a także przesunięcie części działań i płatności na 2016 r.

Realizacja Planu działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020

W związku z opóźnieniami przygotowano *Plan działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020* (dalej: Plan działań),

⁴² Dz. U. z 2016 r. poz. 217.

w którym założono wdrożenie kompleksowego systemu zarządzania celami finansowo–rzeczowymi, wspieranymi 21 działaniami o charakterze: horyzontalnym, z zakresu programowania i instytucjonalnym.

Do końca lutego br. wdrożono system zarządzania celami polegający na opracowaniu planów (ścieżek) realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi wspólnych dla wszystkich IZ oraz wprowadzeniu obowiązku kwartalnej oceny realizacji tych celów.

W zakresie działań zaplanowanych w I kwartale 2016 r., wspierających system zarządzania celami:

- przewidziano i zrealizowano m.in.: opracowanie *Planu certyfikacji środków w 2016 w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020*, przyjęty w marcu 2016 r., który określił minimalną wartość wydatków certyfikowanych do KE do końca 2016 roku i przewidywał stworzenie systemu instytucjonalnego w programach, w tym zawarcie wszystkich niezbędnych porozumień międzyinstytucjonalnych; wdrożenie systemu monitorowania projektów pozakonkursowych oraz zidentyfikowanie barier prawno-proceduralnych wpływających na przebieg realizacji programów,
- w trakcie realizacji pozostawały m.in.: zakończenie procesu desygnacji, przyjęcie kompletnych *Szczegółowych Opisków Osi Priorytetowych* dla programów operacyjnych; przyjęcie wszystkich ogólnych kryteriów wyboru projektów w każdym programie oraz wszystkich kryteriów wyboru projektów w odniesieniu do naborów zaplanowanych na 2016 r.; wdrażanie systemu monitorowania projektów dużych oraz przyspieszenie realizacji ZIT (zakończenie procesu przygotowania/poprawiania strategii ZIT oraz ich opiniowania, a także przyjęcie przez Komitety Monitorujące kryteriów wyboru projektów w formule ZIT oraz ogłoszenie konkursów).

NIK zwróciła uwagę, że realizacja Planu działań spowoduje przyspieszenie wdrażania perspektywy finansowej 2014–2020, pod warunkiem, że będzie on realizowany zgodnie z przyjętymi w nim założeniami, w szczególności zgodnie z przyjętymi terminami realizacji poszczególnych działań.

V. Ustalenia innych kontroli

W 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w MliR kontrolę pn. *Realizacja celów Strategii „Sprawne Państwo 2020”*.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Minister Infrastruktury i Rozwoju realizował obowiązki wykonawcy Strategii Sprawne Państwo 2020 w zakresie objętym kontrolą osiągając efekty rzeczowe działań zakończonych w latach 2013–2015. Działania objęte kontrolą określone w Strategii zostały przyporządkowane właściwym komórkom organizacyjnym Ministerstwa. Spełniony został też obowiązek wyznaczenia pracowników do bieżącej współpracy z Koordynatorem Strategii. Stwierdzono jednak, iż przekazane Koordynatorowi Strategii materiały sprawozdawcze za 2014 r. nie zawierały informacji o wszystkich działaniach, objętych kontrolą NIK, realizowanych przez MliR. Nie w pełni przestrzegano zasady dokonywania zmian w Planie działań. Mogło to wskazywać na niezapewnienie właściwego nadzoru nad procesem wdrażania Strategii w Ministerstwie.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że ocenę postępu i zakładanych efektów wdrażania Strategii w latach 2013–2015 (do 30 września) na poziomie Ministerstwa utrudniał brak określenia w Wykazie działań Strategii wyznaczników postępu realizowanych działań, tj. określenia dla Ministerstwa wskaźników jakościowych i sposobu mierzenia efektów końcowych oraz okresowych wskaźników osiągnięcia efektów w przypadku działań wieloletnich.

W wystąpieniu pokontrolnym, NIK wniosła o wzmocnienie nadzoru nad wdrażaniem Strategii w zakresie przekazywania do Koordynatora materiałów sprawozdawczych obejmujących wszystkie planowane działania.

VI. Informacje dodatkowe

Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła wyniki niniejszej kontroli Ministrowi Rozwoju w wystąpieniu pokontrolnym podpisanym 25 kwietnia 2016 r.

W wystąpieniu pokontrolnym nie sformułowano wniosków.

Minister Rozwoju wniósł 13 maja 2016 r. zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego w zakresie zawartych w nim ustaleń i oceny kontrolowanej działalności.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w uchwale z 1 czerwca 2016 r. uwzględniło zastrzeżenia w części, tj.: zmiany kwoty wydatków budżetu środków europejskich w dziale 758 oraz zmiany liczby i wartości projektów, w których zwiększono dofinansowanie w ramach PO EWT. W pozostałym zakresie zastrzeżenia zostały oddalone.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 34 – Rozwój regionalny

Lp.	Wyszczególnienie	2014	2015		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 34 Rozwój regionalny, w tym:	50 587,0	440,0	68 313,9	135,0	15 525,9
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	1 362,9	0,0	6 486,7	475,9	-
1.1.	Rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	69,5	0,0	53,6	77,1	-
1.2.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	1 114,4	0,0	3 869,5	347,2	-
1.3.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	179,0	0,0	2 563,6	1 432,1	-
2.	Dział 600 Transport i łączność	21,8	0,0	536,0	2 464,4	-
2.1.	Rozdział 60004 Lokalny transport zbiorowy	0,7	0,0	303,9	44 691,2	-
2.2.	Rozdział 60041 Infrastruktura portowa	17,7	0,0	24,2	136,9	-
2.3.	Rozdział 60061 Polska Agencja Żeglugi Powietrznej	0,2	0,0	1,1	668,7	-
2.4.	Rozdział 60095 Pozostała działalność	3,2	0,0	206,8	6 383,5	-
3.	Dział 750 Administracja publiczna	2 743,8	440,0	2 526,9	92,1	574,3
3.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	2 388,8	440,0	2 170,4	90,9	493,3
3.2.	Rozdział 75018 Urzędy marszałkowskie	167,6	0,0	108,2	64,5	-
3.3.	Rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	0,0	0,0	0,0	0,0	-
3.4.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	187,3	0,0	248,3	132,5	-
4.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	8,6	0,0	0,0	0,0	-
4.1.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	8,6	0,0	0,0	0,0	-
5.	Dział 758 Rozliczenia różne	46 291,2	0,0	58 686,5	126,8	-
5.1.	Rozdział 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013	29 471,5	0,0	37 591,8	127,5	-
5.2.	Rozdział 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki	16 819,7	0,0	21 094,7	125,4	-
6.	Dział 801 Oświata i wychowanie	0,0	0,0	0,7	-	-
6.1.	Rozdział 80195 Pozostała działalność	0,0	0,0	0,7	-	-
7.	Dział 853 Pozostała działalność w zakresie polityki społecznej	158,8	0,0	77,1	48,6	-
7.1.	Rozdział 85332 Wojewódzkie Urzędy Pracy	158,8	0,0	77,1	48,6	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 15 stycznia 2015 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe w części 34 – Rozwój regionalny

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.	2015 r.			06:03	06:04	06:05
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 34 – Rozwój regionalny, w tym:	2 054 576,1	1 655 266,0	2 223 595,1	2 082 756,4	101,4	125,8	93,7
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	124 898,9	140 113,0	258 864,0	255 102,5	204,2	182,1	98,5
1.1.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	114 809,1	132 171,0	248 970,0	246 908,1	215,1	186,8	99,2
1.1.1.	§ 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 ufp	76 674,7	90 360,5	205 424,3	205 252,0	267,7	227,1	99,9
1.2.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	10 089,8	6 664,0	8 894,0	8 194,4	81,2	123,0	92,1
2.	Dział 600 Transport i łączność	471,6	349,0	17 301,7	17 275,1	3 663,2	4 949,9	99,8
2.1.	Rozdział 60095 Pozostała działalność	471,6	349,0	17 301,7	17 275,1	3 663,2	4 949,9	99,8
3.	Dział 750 Administracja publiczna	415 852,4	500 173,0	514 156,4	478 546,9	115,1	95,7	93,1
3.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	265 733,5	318 744,0	265 539,9	249 964,5	94,1	78,4	94,1
3.1.1.	§ 4028 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	57 034,2	60 705,0	61 803,8	61 376,0	107,6	101,1	99,3
3.2.	Rozdział 75018 Urzędy marszałkowskie	82 312,6	66 811,0	64 304,8	62 894,5	76,4	94,1	97,8
3.2.1.	§ 2008 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 ufp	80 110,7	66 408,0	63 789,1	62 425,5	77,9	94,0	97,9
3.3.	Rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	533,3		969,8	744,7	139,6		76,8
3.4.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	66 412,4	113 498,0	183 341,9	164 943,2	248,4	145,3	90,0
3.4.1.	§ 2008 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 ufp	15 555,8	8 671,0	67 371,5	59 447,3	382,2	685,6	88,2
4.	Dział 752 Obrona Narodowa	16,0	22,0	22,0	12,0	74,9	54,5	54,5
4.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	16,0	22,0	22,0	12,0	74,9	54,5	54,5
5.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	1 268,7	300,0	688,3	624,0	49,2	208,0	90,7
5.1.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	1 268,7	300,0	688,3	624,0	49,2	208,0	90,7
5.1.1.	§ 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 ufp	1 251,0	300,0	688,3	624,0	49,9	208,0	90,7
6.	Dział 758 Różne rozliczenia	1 406 062,0	928 516,0	1 328 996,8	1 237 585,5	88,0	133,3	93,1
6.1.	Rozdział 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013	889 550,3	636 665,0	970 742,0	929 349,7	104,5	146,0	95,7
6.1.1.	§ 2008 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 ufp	304 463,7	225 793,0	266 771,6	256 653,1	84,3	113,7	96,2

6.1.2.	§ 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 ufp	563 548,9	337 556,0	642 869,8	619 905,2	110,0	183,6	96,4
6.2.	Rozdział 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki	516 511,7	139 899,0	219 579,6	208 203,4	40,3	148,8	94,8
6.2.1.	§ 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 ufp	505 375,9	137 159,0	214 189,2	203 194,9	40,2	148,1	94,9
6.3.	Rozdział 75863 Regionalne Programy Operacyjne 2014–2020 finansowane z udziałem środków EFRR	0,0	0,0	5 238,4	5 100,7	—	—	97,4
6.3.1.	§ 6259 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ufp	0,0	0,0	5 138,4	5 051,9	—	—	98,3
6.4.	Rozdział 75864 Regionalne Programy Operacyjne 2014–2020 finansowane z udziałem środków EFS	0,0	151 952,0	133 436,8	94 931,7	—	62,5	71,1
6.4.1.	§ 2058 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ufp	0,0	0,0	122 387,5	88 794,4	—	—	72,6
7.	Dział 801 Oświata i wychowanie	15 886,8	4 857,0	11 918,9	11 918,9	75,0	245,4	100,0
7.1.	Rozdział 80195 Pozostała działalność	15 886,8	4 857,0	11 918,9	11 918,9	75,0	245,4	100,0
7.1.2.	§ 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 ufp	15 886,8	4 857,0	11 918,9	11 918,9	75,0	245,4	100,0
8.	Dział 852 Pomoc społeczna	1 976,7	1 709,0	1 942,0	1 783,3	90,2	104,3	91,8
8.1.	Rozdział 85217 Regionalne ośrodki polityki społecznej	1 976,7	1 709,0	1 942,0	1 783,3	90,2	104,3	91,8
9.	Dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	88 143,0	79 227,0	89 705,0	79 908,3	90,7	100,9	89,1
9.1.	Rozdział 85332 Wojewódzkie Urzędy Pracy	88 143,0	79 227,0	89 705,0	79 908,3	90,7	100,9	89,1
9.1.1.	§ 2008 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 ufp	87 625,3	76 071,0	69 997,5	67 447,3	77,0	88,7	96,4
9.1.2.	§ 2058 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ufp	0,0	0,0	19 231,2	12 081,8	—	—	62,8

Dane na podstawie rocznego sprawozdania RB-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2015 z 15 stycznia 2015 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 34 – Rozwój regionalny

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2014			Wykonanie 2015			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ²⁾	tys. zł	Zł	osób ²⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia³⁾ w tym:	1236	113 548,4	7 655,6	1390	132 980,5	7 972,5	104,1
1.	Dział 750 Administracja publiczna	1236	113 548,4	7 655,6	1390	132 980,5	7 972,5	104,1
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji publicznej	1119	100 999,5	7 521,6	1022	97 297,4	7 933,6	105,5
	status zatrudnienia – 01	193	14 416,3	6 224,7	71	4 066,4	4 772,8	76,7
	status zatrudnienia – 02	5	707,2	11 786,7	5	717,5	11 958,8	101,5
	status zatrudnienia – 03	921	85 876,0	7 770,2	946	92 513,5	8 149,5	105,5
1.2.	Rozdział 75057 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	2	222,0	9 250,0	0	0	0	–
	status zatrudnienia – 13	2	222,0	9 250,0	0	0	0	–
1.3.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	115	12 326,9	8 932,5	368	35 683,1	8 080,4	90,5
	status zatrudnienia – 01	115	12 326,9	8 932,5	368	35 683,1	8 080,4	90,5

¹⁾ Zgodnie z przepisami § 20 pkt 11 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej*, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401-405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

²⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

³⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich w części 34 – Rozwój regionalny

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.		2015 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 34 – rozwój regionalny, w tym:	17 883 943,9	12 146 608,0	17 552 180,2	17 380 321,8	97,2	143,1	99,0
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	1 986 462,7	1 378 475,0	1 993 699,0	1 982 179,0	99,8	143,8	99,4
1.1.	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	1 943 142,3	1 330 088,0	1 951 938,0	1 949 782,4	100,3	146,6	99,9
1.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	43 012,3	20 532,0	39 861,0	30 496,6	70,9	148,5	76,5
1.3.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	308,1	900,0	1 900,0	1 900,0	616,6	211,1	100,0
1.4.	Program Operacyjny Polska Wschodnia	0,0	20 246,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.5.	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój	0,0	6 709,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.	Dział 600 Transport i łączność	3 191 697,4	2 976 844,0	5 148 752,9	5 139 850,7	161,0	172,7	99,8
2.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013	3 191 697,4	2 660 097,0	5 148 752,9	5 139 850,7	161,0	193,2	99,8
2.2.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020	0,0	316 747,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Dział 750 Administracja publiczna	131 187,9	97 849,0	133 166,7	131 511,3	100,2	134,4	98,8
3.1.	Granty EFS	634,5	522,0	300,7	300,7	47,4	57,6	100,0
3.2.	Mechanizm Finansowy EOG 2009–2014	13 152,3	12 723,0	18 124,5	17 630,9	134,0	138,6	97,3
3.3.	Norweski Mechanizm Finansowy 2009–2014	85 131,6	64 135,0	103 344,1	102 182,2	120,0	159,3	98,9
3.4.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	923,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.5.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	31 346,0	14 604,0	11 397,5	11 397,5	36,4	78,0	100,0
3.6.	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój	0,0	5 865,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	8 009,5	0,0	895,0	530,7	6,6	0,0	59,3
4.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	8 009,5	0,0	895,0	530,7	6,6	0,0	59,3
5.	Dział 758 Różne rozliczenia	12 566 586,4	7 653 289,0	10 111 545,4	9 962 128,9	79,3	130,2	98,5
5.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	3 803 074,0	878 610,0	1 216 863,8	1 176 487,9	30,9	133,9	96,7
5.2.	RPO Województwa Dolnośląskiego 2014–2020	0,0	82 369,0	110,5	110,5	0,0	0,1	100,0
5.3.	RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014–2020	0,0	83 261,0	663,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.4.	RPO Województwa Lubelskiego 2014–2020	0,0	96 391,0	150,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.5.	RPO Województwa Lubuskiego 2014–2020	0,0	58 436,0	68,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.6.	RPO Województwa Łódzkiego 2014–2020	0,0	118 658,0	29 925,7	29 890,3	0,0	25,2	99,9
5.7.	RPO Województwa Małopolskiego 2014–2020	0,0	78 025,0	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.8.	RPO Województwa Mazowieckiego 2014–2020	0,0	65 731,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

5.9.	RPO Województwa Opolskiego 2014–2020	0,0	54 818,0	30 000,0	22 471,4	0,0	41,0	74,9
5.10.	RPO Województwa Podkarpackiego 2014–2020	0,0	79 276,0	102,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.11.	RPO Województwa Podlaskiego 2014–2020	0,0	51 348,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.12.	RPO Województwa Pomorskiego 2014–2020	0,0	70 646,0	1 321,0	723,2	0,0	1,0	54,7
5.13.	RPO Województwa Śląskiego 2014–2020	0,0	66 055,0	15 699,6	4 427,9	0,0	6,7	28,2
5.14.	RPO Województwa Świętokrzyskiego 2014–2020	0,0	59 105,0	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.15.	RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014–2020	0,0	54 017,0	3 435,0	3 335,2	0,0	6,2	97,1
5.16.	RPO Województwa Wielkopolskiego 2014–2020	0,0	90 081,0	6 103,0	289,0	0,0	0,3	4,7
5.17.	RPO Województwa Zachodniopomorskiego 2014–2020	0,0	54 522,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.18.	RPO Województwo dolnośląskie	769 200,7	340 902,0	570 756,0	569 794,5	74,1	167,1	99,8
5.19.	RPO Województwo kujawsko-pomorskie	544 783,7	468 853,0	764 491,0	755 328,9	138,6	161,1	98,8
5.20.	RPO Województwo lubelskie	627 156,6	410 151,0	679 271,0	674 975,9	107,6	164,6	99,4
5.21.	RPO Województwo lubuskie	171 820,7	146 951,0	216 951,0	216 432,4	126,0	147,3	99,8
5.22.	RPO Województwo łódzkie	425 905,5	213 798,0	355 034,7	349 518,8	82,1	163,5	98,4
5.23.	RPO Województwo małopolskie	461 003,5	261 762,0	494 420,6	493 666,3	107,1	188,6	99,8
5.24.	RPO Województwo mazowieckie	1 141 083,9	1 059 527,0	1 453 000,0	1 441 107,5	126,3	136,0	99,2
5.25.	RPO Województwo opolskie	250 902,2	94 422,0	94 422,0	86 961,0	34,7	92,1	92,1
5.26.	RPO Województwo podkarpackie	663 784,2	333 740,0	422 440,0	422 110,2	63,6	126,5	99,9
5.27.	RPO Województwo podlaskie	463 875,0	369 974,0	508 534,0	505 486,5	109,0	136,6	99,4
5.28.	RPO Województwo pomorskie	373 355,5	243 839,0	406 639,0	405 166,6	108,5	166,2	99,6
5.29.	RPO Województwo śląskie	1 007 858,3	508 604,0	777 802,0	773 759,9	76,8	152,1	99,5
5.30.	RPO Województwo świętokrzyskie	373 105,3	70 000,0	277 445,4	267 516,5	71,7	382,2	96,4
5.31.	RPO Województwo warmińsko-mazurskie	747 252,4	469 051,0	570 073,0	551 055,3	73,7	117,5	96,7
5.32.	RPO Województwo wielkopolskie	335 626,6	297 302,0	661 754,0	659 204,5	196,4	221,7	99,6
5.33.	RPO Województwo zachodniopomorskie	406 798,1	323 064,0	553 070,0	552 308,6	135,8	171,0	99,9
6.	Dział 801 Oświata i wychowanie	0,0	25 500,0	163 954,2	163 954,2	0,0	643,0	100,0
6.1.	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój	0,0	25 500,0	163 954,2	163 954,2	0,0	643,0	100,0
7.	Dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	0,0	14 651,0	167,0	167,0	0,0	1,1	100,0
7.1.	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój	0,0	14 651,0	167,0	167,0	0,0	1,1	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków z budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

¹⁾ Ustawa na rok 2015 z 15 stycznia 2015 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 34 – Rozwój regionalny

Oceny wykonania budżetu w części 34 – Rozwój regionalny dokonano stosując kryteria⁴³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2015 roku⁴⁴.

Dochody: 68 313,9 tys. zł

Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2015 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 34 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w planie finansowym i rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Wydatki (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 19 463 078,1 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 1,00$

Nieprawidłowości w wydatkach: 1,79% wydatków ogółem, w tym:

- 301 971,4 tys. zł (1,55% wydatków ogółem) – błędne ujęcie w ewidencji księgowej danych w zakresie dat operacji gospodarczych i daty dokumentu, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 uor,
- 46 484,6 tys. zł (0,23% wydatków ogółem) – błędne ujęcie w dokumentach księgowych numerów identyfikacyjnych ewidencji księgowej, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor.

Ocena cząstkowa wydatków: (5) ocena pozytywnaNieprawidłowości w sprawozdawczości budżetowej:

- 924,7 tys. zł (1,32% sumy dochodów i należności) – błędne ujęcie w sprawozdaniu Rb-27 rocznym dysponenta głównego należności, która nie mogła być egzekwowana, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, określonej w załączniku nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W związku z tym, że nieprawidłowość w sprawozdawczości budżetowej mieści się w przedziale od 0,5% do 2% kwoty dochodów i należności, zgodnie z kryteriami oceny ogólnej, zastosowano ocenę opisową (3).

Ocena końcowa: **ocena opisowa (3)**

⁴³ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

⁴⁴ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
12. Minister Rozwoju