

KAP.410.001.06.2018

Nr ewid. 61/2018/P/18/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 27 – Informatyzacja
oraz wykonania planu finansowego Funduszu
– Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców


Warszawa, czerwiec 2018 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 2017 r.
w części 27 – Informatyzacja oraz wykonania planu finansowego
Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 4.06. 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności.....	7
1. Ocena ogólna	7
2. Uwagi i wnioski.....	9
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 27	10
1. Dochody budżetowe	10
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	10
3. Sprawozdania.....	19
IV. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców	21
1. Stan Funduszu.....	21
2. Wykonanie planu przychodów Funduszu	21
3. Gospodarowanie środkami funduszu	21
4. Sprawozdania Funduszu	24
V. Ustalenia innych kontroli.....	25
VI. Informacje dodatkowe.....	26
Załączniki.....	27

I. Wprowadzenie

Część 27 budżetu państwa – Informatyzacja

Dysponentem części budżetowej 27 – Informatyzacja jest Minister Cyfryzacji¹. W 2017 r. w ramach tej części funkcjonował dysponent III stopnia, tj. Dyrektor Generalny Ministerstwa Cyfryzacji oraz dysponent II stopnia, tj. Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa. W 2017 r. Ministrowi Cyfryzacji podlegało Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej CPPC), a ponadto Ministerstwo Cyfryzacji (dalej MC lub Ministerstwo) sprawowało nadzór nad posiadającymi samodzielność finansową:

- Centralnym Ośrodkiem Informatyki (dalej COI),
- Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym w Warszawie (dalej IŁ),
- Instytutem Maszyn Matematycznych,
- Instytutem Technik Innowacyjnych EMAG w Katowicach,
- Naukową i Akademicką Siecią Komputerową w Warszawie.

Minister Cyfryzacji pełni funkcję Instytucji Pośredniczącej w odniesieniu do osi 7 „Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji” i 8 „Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki” Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (dalej PO IG).

W ramach części 27 – Informatyzacja finansowano zadania z zakresu: informatyzacji administracji publicznej, wspierania inwestycji w dziedzinie informatyki, rozwoju społeczeństwa informacyjnego, przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz rozwoju usług świadczonych drogą elektroniczną.

Dysponent części 27 realizował budżet w układzie zadaniowym w ramach pięciu funkcji, sześciu zadań, dziewięciu podzadań oraz 18 działań.

Tabela 1. Budżet w układzie zadaniowym w części 27

Funkcja	Zadanie	Podzadanie	Działanie
2 – Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny	2.1 – Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości	2.1.2 – Bezpieczeństwo najważniejszych osób, obiektów i urzędów w państwie	2.1.2.1 – Bezpieczeństwo najważniejszych osób, obiektów i urzędów w państwie
6 – Polityka gospodarcza kraju	6.3 – Regulacja i wspieranie rozwoju rynków telekomunikacyjnego i pocztowego oraz infrastruktury telekomunikacyjnej	6.3.1 – Regulacja i wspieranie rozwoju rynku telekomunikacyjnego oraz infrastruktury telekomunikacyjnej	6.3.1.1 – Tworzenie i koordynacja regulacji w zakresie telekomunikacji
			6.3.1.4 – Wsparcie rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej oraz wdrażania nowych technologii w telekomunikacji, w tym upowszechnianie szerokopasmowego dostępu do internetu
11 – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic	11.4 – Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa	11.4.2 – Pozamilitarne przygotowania obronne	11.4.2.1 – Przygotowanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym
			11.4.2.4 – Szkolenie obronne administracji publicznej i przedsiębiorców
			11.4.2.5 – Kontrole wykonywania zadań obronnych w sektorze pozamilitarnym
16 – Sprawy obywatelskie	16.1 – Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela	16.1.2 – Centralne systemy ewidencji państwowych	16.1.2.1 – Utrzymanie, udostępnienie, eksploatacja i rozwój systemu informatycznego System Rejestrów Państwowych
			16.1.2.2 – Utrzymanie, udostępnienie, eksploatacja i rozwój systemu informatycznego CEPIK
	16.5 – Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego	16.5.1 – Upowszechnianie i wspieranie rozwoju e-usług publicznych	16.1.2.3 – Utrzymanie, udostępnienie, eksploatacja i rozwój systemu informatycznego do obsługi dokumentów paszportowych
			16.5.1.2 – Tworzenie, rozwój i wdrażanie e-usług z zakresu realizacji zadań publicznych
			16.5.1.3 – Utrzymanie i eksploatacja systemów teleinformatycznych wspierających funkcjonowanie e-usług publicznych
	16.5.2 – Wspieranie rozwoju	16.5.2.1 – Wdrażanie oraz wspieranie projektów	

¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 2327). Poprzednio, rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1910, ze zm.).

		społeczeństwa informacyjnego	dotyczących otwartości sektora publicznego
			16.5.2.2 – Inicjatywy i projekty w zakresie społeczeństwa informacyjnego
		16.5.3 – Kształtowanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni	16.5.3.1 – Inicjowanie oraz monitorowanie zmian legislacyjnych w zakresie cyberbezpieczeństwa
			16.5.3.2 – Wsparcie podmiotów zobowiązanych do zapewnienia cyberbezpieczeństwa
17 – Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju	17.2 – Koordynacja, zarządzanie i wdrażanie realizacji programów operacyjnych polityki spójności oraz pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych	17.2.1 – Koordynacja realizacji, zarządzanie i wdrażanie programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE	17.2.1.1 – Wsparcie zarządzania i realizacji programów
		17.2.1.5 – Wsparcie wdrażania programów	
		17.2.2 – Zarządzanie realizacją i wdrożenie pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych	17.2.2.1 – Wsparcie zarządzania i realizacji programów

Celem kontroli było dokonanie oceny, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 27 – Informatyzacja w związku z wykonaniem budżetu państwa na rok 2017.

Zakres kontroli w szczególności obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrolę dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej ufp), w tym nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłacanych z budżetu państwa w części 27 – Informatyzacja.

Zrealizowane w 2017 r. w części 27 dochody wyniosły 4 441,0 tys. zł, co stanowiło 0,001% całości budżetu państwa, z tego 3 192,1 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez dysponenta części 27, 802,5 tys. zł przez CPPC oraz 446,4 tys. zł przez Ministerstwo Cyfryzacji (dysponent III stopnia). Wydatki w tej części budżetu państwa, z uwzględnieniem wydatków niewygasających z końcem 2017 r. (2 886,4 tys. zł) zrealizowano w wysokości 163 644,4 tys. zł (0,04% całości wydatków budżetu państwa), z tego 122 975,7 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez Ministerstwo Cyfryzacji (dysponenta III stopnia), 30 931,9 tys. zł przez CPPC i 9 736,7 tys. zł przez dysponenta części 27.

Z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 1 090 221,0 tys. zł, z tego CPPC wydatkowało 1 088 036,2 tys. zł, Ministerstwo Cyfryzacji (dysponent III stopnia) – 1 960,1 tys. zł, a dysponent części 27 – 224,7 tys. zł.

Fundusz – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców

Minister Cyfryzacji na podstawie art. 80d ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym³ jest dysponentem Funduszu – Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (dalej Fundusz lub FCEPiK), który jest państwowym funduszem celowym. Wydatki Funduszu są przeznaczone na finansowanie zadań związanych z utworzeniem, rozwojem i funkcjonowaniem centralnej ewidencji pojazdów i centralnej ewidencji kierowców, w tym Krajowego Punktu Kontaktowego, centralnej ewidencji posiadaczy kart parkingowych oraz elektronicznego katalogu marek i typów pojazdów homologowanych oraz dopuszczonych do ruchu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, ze zm.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego FCEPIK na rok 2017.

W odniesieniu do Funduszu zakres kontroli w szczególności obejmował:

- analizę porównawczą przychodów Funduszu,
- wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań,
- gospodarowanie wolnymi środkami,
- prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r., w zakresie operacji finansowych,
- analizę stosowanych przez dysponenta Funduszu instrumentów kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

W 2017 r. przychody Funduszu wyniosły 144 261,8 tys. zł, a koszty 75 580,2 tys. zł.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁵

Ocena wykonania budżetu państwa w części 27 - Informatyzacja

Kontrola 32,8% wydatków zrealizowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji w części 27, (w tym 41,1% wydatków na dotacje) oraz 14,6 % wydatków budżetu środków europejskich dysponenta III stopnia wykazała, że zostały one poniesione z zachowaniem (poza przypadkami opisanymi poniżej) zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Wydatki ponoszono na zadania służące realizacji celów jednostki.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- wnioskowaniu o przeniesienie środków z rezerw celowych budżetu państwa na podstawie nierzetelnej analizy potrzeb, w wyniku czego do części 27 zostały przeniesione środki w wysokości 4 214,9 tys. zł, które nie zostały wykorzystane,
- nierzetelnym i niecelowym wnioskowaniu o środki z rezerw celowych w kwocie 17 900,0 tys. zł, na zadania, które zostały wcześniej zrealizowane i sfinansowane w ramach planu finansowego Ministerstwa,
- nieuzasadnionej zwłoce w podejmowaniu decyzji odnośnie blokowania planowanych wydatków w wysokości 2 000,0 tys. zł,
- nierzetelnym nadzorze nad wykorzystaniem środków z dotacji celowej przez Instytut Łączności, a także niedotrzymaniu określonego w art. 152 ust. 2 ufp terminu zatwierdzenia rozliczenia sześciu dotacji celowych,
- przekroczeniu w odniesieniu do ośmiu dowodów księgowych (na 78 zbadanych) czasu ich wewnętrznego obiegu określonego w § 8 pkt 5 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w MC⁶,
- dokonaniu na pięciu dowodach księgowych (na 78 zbadanych) poprawek bez ich potwierdzenia datą, oraz na trzech innych bez potwierdzenia podpisem i datą, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej uor)⁷,
- wskazaniu niewłaściwej podstawy prawnej realizacji zamówienia w 18 na 78 zbadanych dowodach księgowych,
- nierzetelnym sporządzeniu protokołu z postępowania z udzielania zamówienia publicznego,
- niezawarcie w planie zamówień publicznych MC na 2017 r. informacji o przewidywanym trybie lub innej procedurze udzielenia zamówienia, co było niezgodne z art. 13a ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej ustawa Pzp),
- braku kontynuacji przez MC działań w celu uzyskania dofinansowania z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na termorenowację elewacji budynku MC.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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.

⁶ Załącznik do zarządzenia nr 23/2017 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie Cyfryzacji.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

Powyższe nieprawidłowości, z których większość miała wpływ na realizację budżetu w części 27, spowodowały obniżenie oceny oraz świadczą o tym, że nadzór i kontrola przez dysponenta części nad wykonywaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2. ufp, nie były w pełni skuteczne.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia łącznych rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. przez dysponenta części 27 – Informatyzacja oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- 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),

a także kwartalnych sprawozdań Rb-N i Rb-Z w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 27 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. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 27 – Informatyzacja przedstawiona została w załączniku nr 6 do niniejszej informacji.

Ocena wykonania planu finansowego FCEPIK

W wyniku kontroli 80,3% kosztów Funduszu, NIK negatywnie ocenia wykonanie planu finansowego FCEPiK w 2017 r., przede wszystkim z uwagi na wydatkowanie na realizację umowy dotyczącej budowy systemu CEPIK 2.0 kwoty co najmniej 2 943,6 tys. zł pomimo, że niezrealizowano postępu rzeczowego prac, co było niezgodne z zasadą wydatkowania środków publicznych wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp. W ramach działań kontrolnych stwierdzono także inne nieprawidłowości dotyczące:

- wystawienia noty korygującej, przez dysponenta Funduszu, który nie był do tego uprawniony, co stanowiło naruszenie art. 106k ust. 1 i ust. 2 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁹,
- zaksięgowania w ewidencji księgowej trzech dowodów księgowych pod inną datą operacji niż faktyczna data sprzedaży,
- niewpisania daty przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej na 17 dowodach księgowych oraz daty i podpisu potwierdzającego przeprowadzenie tej kontroli na jednym dowodzie księgowym, co było niezgodne z § 9 pkt 13 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie Cyfryzacji,

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1221, ze zm.

- niewskazania na dwóch dowodach księgowych daty naniesionych poprawek, co było z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- wskazania na czterech dowodach księgowych innej niż rzeczywista podstawy prawnej realizacji zamówienia.

Powyższe nieprawidłowości, z których większość miała wpływ na realizację planu finansowego Funduszu, świadczą o tym, że nadzór i kontrola dysponenta części 27 nad realizacją planu finansowego Funduszu, nie były w pełni skuteczne.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego Funduszu w 2016 r. przedstawiona została w załączniku nr 7 do niniejszej informacji.

2. Uwagi i wnioski

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 27 – Informatyzacja oraz wykonania planu finansowego Funduszu na rok 2017, Najwyższa Izba Kontroli wniosowała m.in. o:

- 1) rzetelną analizę potrzeb wydatków budżetowych ze środków pozyskiwanych z rezerw celowych,
- 2) terminowe zatwierdzanie rozliczenia udzielanych przez MC dotacji,
- 3) wzmocnienie nadzoru nad Instytutem Łączności w zakresie wykorzystania udzielanych przez MC dotacji,
- 4) dokonywanie blokad zaplanowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków i braku możliwości ich efektywnego wydatkowania,
- 5) zarządzanie projektem CEPIK 2.0 realizowanym na podstawie umowy 8/DEP/2013 w sposób zapewniający pełne powiązanie zapłaty wynagrodzenia dla wykonawcy z wykonaniem prac i ich odbiorem.

NIK zwróciła także uwagę na:

- 1) wysoki poziom kosztów ogólnych zadań wykonywanych przez IŁ w ramach umów dotacji celowych (podobna uwaga była formułowana w roku ubiegłym),
- 2) stosowaną w MC w 2017 r. praktykę zatrudniania osób w formule tzw. body leasingu, która zdaniem NIK zniekształca obraz zatrudnienia i wynagrodzeń wynikający zarówno ze sprawozdawczości, jak i z klasyfikacji budżetowej, a także może prowadzić do omijania przepisów limitujących środki na wynagrodzenia,
- 3) utworzenie w MC w I półroczu 2017 r. czterech nowych Departamentów bez zapewnienia odpowiednich zasobów kadrowych.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 27

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w części 27 – Informatyzacja została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej¹⁰ dochody budżetu państwa w części 27 zostały zaplanowane w kwocie 34,0 tys. zł. Zrealizowano je w kwocie 4 441,0 tys. zł, głównie z tytułu nieplanowanych dochodów, tj. ze zwrotów przez beneficjentów niewykorzystanych dotacji celowych, odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, kar za opóźnienia w realizacji umów, a także rozliczeń z lat ubiegłych. W porównaniu do 2016 r. wykonane dochody były niższe o 25,3% (o 1 502,9 tys. zł) głównie z powodu mniejszej liczby zwrotów niewykorzystanych dotacji.

Dochody zrealizowane przez MC (dysponent III stopnia) wyniosły 446,4 tys. zł i były wyższe od planowanych o 424,4 tys. zł. Głównym źródłem dochodów były nieplanowane wpływy z tytułu kar pieniężnych (w tym kar umownych).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 r. według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych na koniec 2017 r., w części 27 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 27 126,4 tys. zł, w tym zaległości w wysokości 25 526,9 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności ogółem były niższe o 909,5 tys. zł, a zaległości o 1 754,5 tys. zł. Zaległości wystąpiły przede wszystkim w CPPC (77,2% ogółem kwoty zaległości) i dotyczyły głównie zwrotu środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem od beneficjentów PO IG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Na koniec 2017 r. w MC (dysponent III stopnia) wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 6 805,7 tys. zł, w tym zaległości w kwocie 5 829,1 tys. zł, głównie z tytułu naliczonych kar umownych. W porównaniu z 2016 r. zarówno należności jak i zaległości były niższe odpowiednio o 37,8 tys. zł i o 917,9 tys. zł.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w 2017 r. w części 27 zostały zrealizowane w kwocie 160 758,0 tys. zł. Wydatki niewygasające z końcem 2017 r. (które zostały wydatkowane w styczniu 2018 r.) wynosiły 2 886,4 tys. zł. Łącznie wydatki zrealizowane w 2017 r. i wydatki niewygasające z końcem 2017 r. wyniosły 163 644,4 tys. zł, co stanowiło 79,3% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 (182 062,8 tys. zł) wydatki były mniejsze o 18 418,4 tys. zł, tj. o 10,1%. Wynikało to przede wszystkim z zakończenia realizacji PO IG 2007-2013, przez co ich porównywalność z wydatkami poniesionymi w 2017 r. jest ograniczona.

W trakcie roku plan wydatków został zwiększony o kwotę 34 808,4 tys. zł, w tym o 34 738,4 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa. Środki z rezerw wykorzystano w kwocie 29 832,2 tys. zł, tj. 85,7%.

¹⁰ Ustawa budżetowa na rok 2017 r. z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Zdaniem NIK kwota 17 900,0 tys. zł została przez MC pozyskana niecelowo, a niepełne wykorzystanie środków z rezerw wynikało z nierzetelnej analizy potrzeb.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 120 089,3 tys. zł. Wydatki niewygasające z końcem 2017 r. (które zostały wydatkowane w styczniu 2018 r.) wynosiły 2 886,4 tys. zł. Łącznie wydatki zrealizowane w 2017 r. i wydatki niewygasające z końcem 2017 r. wyniosły 122 975,7 tys. zł, co stanowiło 78,8% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 (93 496,3 tys. zł) wydatki były większe o 29 479,4 tys. zł, tj. o 31,5% głównie w związku z realizacją od września 2016 r. „Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa” oraz ze zwiększeniem wydatków na utrzymanie i rozwój elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (dalej ePUAP), a także rozpoczęciem nowych projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (dalej PO PC).

Minister Cyfryzacji w 2017 r. w związku z nadmiarem środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjęła 14 decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 7 405,7 tys. zł (w tym blokada dotycząca środków CPPC – 473,7 tys. zł). Minister zgłosiła także do Ministra Rozwoju i Finansów wydatki niewygasające w danym roku budżetowym w kwocie 2 886,4 tys. zł, na zadanie inwestycyjne dotyczące termorenowacji elewacji i wymiany stolarki okiennej budynku MC (całość kwoty została wydatkowana terminowo i w pełnej wysokości w styczniu 2018 r.).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2017 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

Wydatki w części 27 według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco:

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 124 722,8 tys. zł (77,6% wydatków w części), co stanowiło 77,6% planu po zmianach (160 782,8 tys. zł). Były one wyższe od wykonania w 2016 r. o 18 511,4,8 tys. zł, tj. o 17,4%. Dominującą pozycję w tej grupie stanowiły wydatki na: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 46 006,9 tys. zł (91,3% planu po zmianach) oraz zakupy towarów i usług – 61 895,6 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2016 r. (44 101,3 tys. zł) o 1 905,6 tys. zł, tj. o 4,3% m.in. z powodu wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w MC. W porównaniu do 2016 r. wydatki na zakup towarów i usług wzrosły (43 948,8 tys. zł) o 17 946,9 tys. zł, tj. o 40,8%, m.in. w związku ze wzrostem wydatków na utrzymanie systemu ePUAP oraz zintegrowanej infrastruktury rejestrów, a także w związku ze świadczeniem na rzecz MC usług tzw. *body leasingu*.

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r. w części 27, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 482 osoby¹¹ i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. o 41 osób. Zmniejszenie zatrudnienia wynikało głównie z likwidacji Centrum Cyfrowej Administracji i ze zmian organizacyjnych w MC. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w części 27, w 2017 r. wyniosło 7 954,16 zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w 2016 r. (7 026,97 zł) było wyższe o 927,19 zł, tj. o 13,2%. Dyrektor Generalny MC wyjaśnił, że zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia w 2017 r. wynikało m.in. z polityki Ministerstwa, mającej na celu dostosowanie wynagrodzeń na stanowiskach kierowniczych i specjalistycznych z obszaru IT do rynku pracy w celu pozyskania kadry do realizacji zadań.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 24 948,0 tys. zł, (15,2% wydatków w części), co stanowiło 83,9 % planu po zmianach (29 735,2 tys. zł), w tym kwota 2 886,4 tys. zł stanowiła wydatki niewygasające. W porównaniu do 2016 r. wydatki te były niższe o 2 158,6 tys. zł, tj. 8,0%. Niższe

¹¹ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

wykonanie planu w 2017 r. wynikało głównie z przesunięcia realizacji zadania związanego z rozbudową i modernizacją infrastruktury serwerowej na 2018 r. z powodu aktualizacji założeń strategii utrzymania infrastruktury i usług informatycznych CPPC oraz realizacji niektórych innych zadań inwestycyjnych (np. implementacja, testy, wdrożenie pilotażowe oraz uruchomienie produkcyjne systemu mDokumenty).

Na **dotacje** wydatkowano kwotę 13 705,6 tys. zł (8,5 % wydatków w części), co stanowiło 88,2% planu po zmianach. W porównaniu z 2016 r. wydatki te były trzyipółkrotnie niższe (o 33 479,3 tys. zł). Niższa kwota wydatków na dotacje w 2017 r. wynikała z zakończenia realizacji PO IG 2007-2013.

Szczegółową kontrolą w Ministerstwie Cyfryzacji objęto sześć spośród 19 realizowanych w 2017 r. umów o dotacje celowe na łączną kwotę 5 536,3 tys. zł, tj. 41,1% wydatków na dotacje w części 27. Przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z zasadami określonymi w art. 150 ufp. W efekcie poniesionych wydatków zrealizowano określone w umowach zadania polegające m.in. na: wypracowaniu infrastruktury informacyjnej państwa ze szczególnym uwzględnieniem aspektów bezpieczeństwa oraz na planowaniu polityki państwa dotyczącej rozwoju społeczeństwa informacyjnego. We wszystkich sześciu badanych przypadkach, sprawozdania z realizacji dotowanych projektów zostały złożone przez beneficjentów terminowo zgodnie z warunkami umowy, natomiast zatwierdzenie rozliczenia dotacji przez pracowników MC nastąpiło z opóźnieniem w stosunku do trzydziestodniowego terminu określonego w art. 152 ust. 2 ufp.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 268,0 tys. zł (0,2% wydatków w części), co stanowiło 98,3% planu po zmianach (272,5 tys. zł) i zostały poniesione na świadczenia rzeczowe dla pracowników na podstawie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. W porównaniu z 2016 r. były one niższe o 1 291,6 tys. zł, co spowodowane było wypłatą w 2016 r. odpraw pieniężnych przede wszystkim dla pracowników likwidowanego Centrum Cyfrowej Administracji.

Zobowiązania w części 27 na koniec 2017 r. wyniosły 9 267,5 tys. zł i były wyższe o 129,5% od zobowiązań na koniec 2016 r. (5 229,4 tys. zł). Wśród zobowiązań największy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia wraz z pochodnymi (3 456,3 tys. zł) oraz wydatki niewygasające (2 886,4 tys. zł). W końcu 2017 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Pzp w kwocie 47 037,2 tys. zł (wydatki bieżące – 33 181,2 tys. zł i wydatki majątkowe – 13 861,8 tys. zł) poniesionych w 2017 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), które stanowiły 29,4% wydatków budżetu państwa w części 27 oraz 39,4% wydatków Ministerstwa (bez uwzględnienia wydatków niewygasających zrealizowanych w 2018 r.). Próba dotyczyła wydatków wylosowanych metodą monetarną MUS (metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem) poniesionych oraz uzupełnionych o dobór celowy (wg osądu kontrolera) w kwocie 260,1 tys. zł.

Badaniem objęto także prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do trzech postępowań o zamówienia publiczne (dwa w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno o wartości poniżej 30 tys. euro, bez stosowania ustawy Pzp) o łącznej wartości 1 213,6 tys. zł udzielonych przez MC (dysponent III stopnia).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano (za wyjątkiem opisanych niżej nieprawidłowości) zgodnie z planami finansowymi MC oraz z umowami, na zakupy i usługi służące do realizacji celów jednostek, a także zgodnie z obowiązującymi przepisami. W wyniku analizy postępowań badanych pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie Pzp nie stwierdzono naruszeń tych przepisów.

W planowaniu i realizacji wydatków w MC stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W odniesieniu do sześciu zbadanych umów dotacji ustalono, że zatwierdzenie rozliczenia jednej dotacji przez pracowników MC nastąpiło z opóźnieniem 18 dni w stosunku do trzydziestodniowego terminu określonego w art. 152 ust. 2 ufp, natomiast w przypadku pozostałych pięciu umów dotacji, ich rozliczenie pomimo upływu terminu nie zostało zatwierdzone do zakończenia kontroli NIK (opóźnione wyniosło od 5 do 24 dni).

Przyczyną niedochowania terminów rozliczenia sześciu dotacji, jak wyjaśniono, były m.in. zmiany organizacyjne w MC i rotacja pracowników odpowiedzialnych za rozliczenie dotacji. W przypadku jednej z umów dotacji (nr 2/DIP/2017) pracownik Departamentu Utrzymania Systemów, który był wyznaczony do jej rozliczenia pod względem merytorycznym, przez 35 dni nie odebrał z Kancelarii Ogólnej MC pełnej dokumentacji złożonej przez beneficjenta do rozliczenia z powodu przekazania rozliczenia dotacji pracownikowi, który nie był zaangażowany w nadzór nad realizacją umowy dotacji.

W 2017 r. w MC nie wypracowano odpowiedniego systemu rozliczania dotacji celowych. Departamenty merytoryczne odpowiedzialne za rozliczenie dotacji pod względem merytorycznym wykorzystywały prawie cały trzydziestodniowy limit czasu na rozliczenie, przez co Departament Budżetu i Finansów (dalej DBiF) rozliczający dotacje pod względem finansowym nie był w stanie dochować terminu określonego w ufp. W kwietniu 2018 r. w MC została przyjęta nowa instrukcja rozliczania dotacji uwzględniająca rozwiązanie powyższych problemów, NIK odstąpiła od formułowania wniosku odnośnie ustanowienia zasad dotyczących zatwierdzenia rozliczania dotacji.

2. Badanie złożonych przez beneficjenta, tj. Instytut Łączności dokumentów finansowych związanych z realizacją umowy dotacji 1/DT wykazało, że IŁ do realizacji finansowanego dotacją zadania wypożyczał w latach 2016–2018 urządzenia pomiarowe za co zapłacił 475,9 tys. zł (w tym 338,7 tys. zł w 2017 r.), podczas gdy posiadał ofertę ich zakupu za kwotę 179,2 tys. zł. Jak pisał Dyrektor IŁ, zapisy umowy dotacji nie upoważniały do realizacji zakupów inwestycyjnych i nie zwracano się do Ministra Cyfryzacji o zmianę zakresu kosztów z wypożyczenia na zakup urządzeń. Natomiast Dyrektor Generalny MC wyjaśnił, że w umowie nie przewidziano zakupu aparatury pomiarowej, ponieważ na etapie przygotowywania umowy IŁ nie przedstawił informacji, aby to rozwiązanie było efektywniejsze ekonomicznie, ani też nie wnioskował o sfinansowanie zakupu.

NIK oceniła, że wypożyczenie tych urządzeń w sytuacji gdy ich zakup był znacznie efektywniejszy (niższa cena i możliwość wieloletniego korzystania) było niegospodarne. Dyrektor IŁ zatem powinien wystąpić do MC o zmianę zapisów umowy tak, aby pozwalały one na dokonywanie w ramach dotacji zakupów inwestycyjnych. NIK zwróciła uwagę, że w przypadku tej umowy nieskuteczne okazały się także nadzór i kontrola dysponenta części 27 nad wykorzystaniem środków z dotacji, o których mowa w art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp. Zdaniem NIK MC powinno analizować wydatki w ramach rozliczeń pod kątem celowości ich wydatkowania.

3. W sierpniu i wrześniu 2017 r. Minister Cyfryzacji wnioskuje do Ministra Rozwoju i Finansów uruchomienie rezerw celowych z budżetu państwa na funkcjonowanie ePUAP oraz Systemu Rejestrów Państwowych (dalej SRP). Z wnioskowanej kwoty 7 851,0 tys. zł MC nie wykorzystowało 4 214,9 tys. zł, z czego decyzjami o blokowaniu wydatków zostało objęte 3 653,0 tys. zł, natomiast 561,9 tys. zł zostało zwrócone z końcem roku do budżetu państwa jako środki niewykorzystane. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny MC przyczyną niewydatkowania tych środków było m.in. niezrealizowanie integracji ePUAP z portalem biznes.gov.pl oraz niewprowadzenie monitorowania i mierzenia statystyk wykorzystania ePUAP ze względu na dużą pracochłonność i realizację przez COI innych zleceń na rzecz ePUAP. Wskazał także na złożoność przetargu na dostawę i wdrożenie oprogramowania antywirusowego, którego nie udało się przeprowadzić w 2017 r. Zdaniem NIK komórki organizacyjne MC odpowiedzialne za realizację powyższych zadań przedwcześnie i bez rzetelnej analizy potrzeb wystąpiły do Minister Cyfryzacji o dodatkowe środki, które nie były MC potrzebne. W odniesieniu do przetargu na dostawę i wdrożenie oprogramowania

antywirusowego należy dodać, że decyzja o zakupie licencji na oprogramowanie antywirusowe zapadła zbyt późno i dlatego COI nie było w stanie przeprowadzić tego postępowania w 2017 r. W ocenie NIK MC podobnie jak w 2016 r. nierzetelnie dokonuje analizy potrzeb związanych z funkcjonowaniem systemów obsługiwanych przez Ministerstwo Cyfryzacji.

4. Minister Cyfryzacji w październiku 2017 r. zwróciła się do Ministra Rozwoju i Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej w kwocie 17 900,0 tys. zł¹² na realizację ePUAP, SRP oraz na Zintegrowaną Infrastrukturę Rejestrów (dalej ZIR) pomimo, że środki na te cele zostały zaplanowane w planie finansowym MC (bez uwzględnienia rezerw) i zrealizowane. Otrzymana z rezerwy celowej kwota 17 900,0 tys. zł została przeksięgowana do części 27 jako refundacja wydatków poniesionych na ww. cele w okresie od stycznia do października 2017 r. z własnych środków.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny MC, decyzja o wnioskowaniu o uruchomienie środków z rezerwy celowej została podjęta przez Minister Cyfryzacji. Podał też, że po otrzymaniu środków planowano dokonać przeksięgowania wydatków poniesionych przed uruchomieniem rezerw ePUAP, SRP i ZIR. Następnie uwolnione środki planowano przeznaczyć na dokonanie przedpłaty na rzecz Centralnego Ośrodka Informatyki w ramach zawartych umów na utrzymanie Systemu Rejestrów Państwowych, Zintegrowanej Infrastruktury Rejestrów oraz elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Rekomendacje w tym zakresie przedstawiono Pani Minister Biuro Zarządzania Portfelem Projektów, wobec których zastrzeżenia zgłosił Departament Prawny i DBiF, co było przyczyną rezygnacji przez Ministra Cyfryzacji z dokonania przedpłaty. W wyniku tych działań środki w wysokości 17 900,0 tys. zł nie zostały wykorzystane i zostały zwrócone do budżetu.

Jak wyjaśniła Anna Streżyńska była Minister Cyfryzacji (...) decyzja o uruchomieniu środków z rezerwy celowej została podjęta przeze mnie (...) wskutek uzgodnień z Ministerstwem Finansów, które z kolei w uzgodnieniu z Wicepremierem i Ministrem Finansów Mateuszem Morawieckim postanowiło przeznaczyć nadwykonanie budżetu 2017 na ważne cele państwowe w kilku resortach (nie tylko w MC, głównie w resortach siłowych). Ponieważ było oczywiste, że nie będzie możliwe sfinansowanie niektórych istotnych wydatków z budżetu 2018 r., rozdysponowano nadwykonanie pomiędzy resorty za pomocą rezerwy celowej. Z kolei jako minister cyfryzacji postanowiłam nadwykonanie w części przeznaczony dla MC (...), przeznaczyć na sfinansowanie wynegocjowanej już (z obniżką 4 mln zł w stosunku do pierwotnych kosztów w zamian za zapłatę z góry) umowy z COI o utrzymanie ePUAP, SRP i ZIR, a wydatki zaplanowane z budżetu 2018 przeznaczyć na zespół ds. zamówień publicznych, który miał być powołany (...) w celu uszczelnienia wydatków państwa na IT (...). Wskutek dostarczonych analiz prawnych odstąpiłam (...) od finansowania z góry (w postaci przedpłaty) tego zadania (...) planowałam ją [przedpłatę] ponieważ uważałam, że to jest racjonalne działanie, uzasadnione uzyskaną obniżką w COI. Ostatecznie odstąpiłam od tego zamiaru z uwagi na niewątpliwą i jasną głupotę przepisów, które blokują racjonalne działania w administracji centralnej.

NIK zauważyła, że Minister Cyfryzacji w trzech wnioskach o uruchomienie środków z rezerw celowych nie poinformowała Ministra Rozwoju i Finansów, że zostaną one przeznaczone na zrefundowanie poniesionych już wydatków przez MC. Wskazany w wyjaśnieniach zamiar zagospodarowania „nadwykonania” budżetu poprzez zaliczkowanie zadań planowanych do realizacji w następnych latach byłby faktycznym obejściem wynikającej z art. 181 ust 1 ufp zasady wygasania niezrealizowanych z upływem roku budżetowego wydatków. Należy przy tym zaznaczyć, że przepisy dopuszczają możliwość przesunięcia terminu realizacji takich wydatków do 31 marca roku następnego, jednak wymaga to ustaleń Rady Ministrów (w formie rozporządzenia) i zgody właściwej komisji Sejmu RP. Istnieje także możliwość realizacji niektórych zadań w formie programów

¹² Decyzja nr MF/FS3.4143.3.238.2017.MF.4308, pozycja rezerwy – 29 na kwotę 6 200,0 tys. zł (§ 4000); decyzja nr MF/FS3.4143.3.236.2017.MF.4296, pozycja rezerwy 22 na kwotę 2 960,0 tys. zł (§ 4000); decyzja nr MF/FS3.4143.237.2017.MF.4302, pozycja rezerwy 78 na kwotę 8 740,0 tys. zł (§ 4000).

wieloletnich ustanowionych przez Radę Ministrów bądź finansowania zadań w ramach utworzonego ustawy funduszu celowego. Ustawa może także określać przypadki dopuszczalności zaliczkowania niektórych usług lub dostaw. Takich dopuszczalnych prawem rozwiązań dla zapewnienia racjonalnego finansowania przedsięwzięć informatycznych jednak nie próbowano zastosować. W ocenie NIK, zarówno wyjaśnienia jak i dane dotyczące realizacji wydatków w kolejnych miesiącach 2017 r. świadczą, że wniosek o uruchomienie środków z rezerw celowych był niecelowy i przygotowany nierzetelnie. Powyższe nieprawidłowe działania powodujące nieuzasadnione zwiększenie planu wydatków, a także przeniesienie na 2018 r. realizacji niektórych zadań inwestycyjnych, skutkowały niskim, w odniesieniu do planu, wydatkowaniem środków.

Nieprawidłowości dotyczące niecelowego wnioskowania o środki z rezerw celowych świadczą, że wniosek NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. o zapewnienie rzetelnej analizy potrzeb wydatków budżetowych ze środków pozyskiwanych z rezerw celowych nie został zrealizowany.

5. Wszystkie decyzje o blokowaniu planowanych wydatków z budżetu państwa na łączną kwotę 7 405,7 tys. zł (w tym 3 827,0 tys. zł to środki uzyskane z rezerw celowych) zostały podjęte przez Minister Cyfryzacji w listopadzie i grudniu 2017 r. Zdaniem NIK, w odniesieniu do blokad na łączną kwotę 2 000,0 tys. zł¹³ (środki otrzymane z rezerw celowych) przesłanki pozwalające na podjęcie decyzji wystąpiły znacznie wcześniej, bowiem już we wrześniu Departament Informatyzacji Państwa wskazał na brak możliwości wydatkowania środków w wysokości 1 650,0 tys. zł, a COI w kwocie 350,0 tys. zł. Niezidentyfikowanie tych przesłanek świadczy o braku rzetelnej analizy możliwości efektywnego wykorzystania dostępnych środków. Świadczy to także o tym, że wniosek NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. o dokonywanie blokad zaplanowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków i braku możliwości ich efektywnego wydatkowania nie został zrealizowany.

NIK zwróciła uwagę, że w 2017 r. w części 27 nawet po uwzględnieniu kwot zablokowanych, nie wykorzystano środków budżetu państwa w kwocie ponad 38 mln zł. Decyzje o blokowaniu nie zapadły także po zrezygnowaniu z niemającej uzasadnienia planowanej przedpłaty dla COI. Świadczy to, że decyzje o blokadach były podejmowane z nadmierną ostrożnością, przy braku rzetelnej wiedzy o realnych potrzebach środków finansowych do końca 2017 r.

6. W grudniu 2017 r. zostały zakończone roboty budowlane związane z termorenowacją elewacji budynku Ministerstwa. Ustalono, że MC nie złożyło do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej NFOŚiGW) wniosku o dofinansowanie tego zadania, pomimo spełnienia warunków uzyskania dotacji. Należy podkreślić, że już w 2013 r. MC miało opracowany wniosek związany z termomodernizacją budynku MC, który sporządziła firma zewnętrzna i Ministerstwo mogło z niego skorzystać przy opracowaniu zaktualizowanego wniosku.

7. W wyniku badania 78 dowodów księgowych stwierdzono trzy nieprawidłowości. I tak:

- Na pięciu dowodach księgowych przy dokonanych poprawkach brak było daty, a na kolejnych trzech dowodach brak było podpisu i daty dokonania poprawki. Było to niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 uor, który stanowi, że stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty.
- W przypadku ośmiu dowodów przekroczono określony w § 8 pkt 5 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w MC czas ich obiegu wewnętrznego od jednego do ośmiu dni.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. NIK w wystąpieniu pokontrolnym wnioskowała o wzmocnienie nadzoru w zakresie przestrzegania terminu obiegu dokumentów finansowych. W 2017 r. wprowadzono w MC nową instrukcję obiegu dokumentów księgowych, która wydłużyła

¹³ Decyzje w sprawie blokad z dnia 14 listopada 2017 r. na kwotę 2 154,0 tys. zł (w tym przedmiotowa kwota 1 650,0 tys. zł) i z dnia 8 grudnia 2017 r. na kwotę 449,0 tys. zł (w tym przedmiotowa kwota 350,0 tys. zł).

termin obiegu dokumentów z 3 do 7 dni i wprowadziła mechanizm nadzoru polegający na konieczności sporządzania przez dyrektorów poszczególnych departamentów notatek służbowych o przyczynach opóźnień. Zmiana ta, jak świadczą ustalenia obecnej kontroli, nie wyeliminowała jednak omawianej nieprawidłowości, zatem ubiegłoroczny wniosek NIK pozostaje dalej aktualny.

- Na 18 dowodach księgowych w potwierdzeniu kontroli merytorycznej wskazano niewłaściwą podstawę prawną realizacji zamówienia (tj. wymieniono art. 4 pkt 8 zamiast art. 4 pkt 13 ustawy Pzp), co w ocenie NIK świadczy o słabości systemu kontroli zarządczej w MC. Jak podał Dyrektor Generalny MC było to wynikiem pomyłek.
8. Opublikowany 17 lutego 2017 r. na stronie internetowej MC plan zamówień publicznych na 2017 r. nie zawierał informacji o przewidywanym trybie lub innej procedurze udzielenia zamówienia, co było niezgodne z art. 13a ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp.
 9. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr 14/MC/PN/17 na dostawę sprzętu komputerowego współfinansowanego z BŚE nierzetelnie sporządzono protokół z postępowania, pomijając wymaganą informację o osobie, która uczestniczyła w czynnościach wykonywanych w tym postępowaniu.

Powyższa nieprawidłowość wskazuje, że wniosek NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. o zapewnienie należytego dokumentowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie został zrealizowany.

NIK zwróciła także uwagę na następujące problemy związane z wydatkowaniem środków:

1. W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. ustalono, że dotacja celowa przekazana Instytutowi Łączności przez MC, w związku ze znaczącym zwiększeniem w trakcie roku możliwości sfinansowania kosztów ogólnych do 80% kosztów liczonych od wynagrodzeń i pochodnych (wcześniej było to 20% od wszystkich kosztów bezpośrednich), utraciła charakter dotacji celowej na rzecz dotacji podmiotowej. Jak wówczas stwierdzono, dotacja celowa na konkretne zadania nie powinna służyć do zbilansowania rocznych przychodów i kosztów podmiotu posiadającego samodzielność finansową. W związku z tym zmiany warunków umowy dotacyjnej zostały ocenione jako niecelowe i NIK wniosowała o rzetelną analizę skutków zmian warunków takich umów pod kątem celowości wydatków środków publicznych.

MC wprowadziło do umów dotacji celowych dla IŁ zawieranych w 2017 r. zapis, iż koszty ogólne nie mogą przekroczyć 80% kosztów liczonych od wynagrodzeń i pochodnych. Tym samym już w momencie zawarcia umowy MC zagwarantowało IŁ przychody na pokrycie wysokich kosztów ogólnych (niezwiązanych bezpośrednio z realizacją zadań). Świadczy to o tym, że ubiegłoroczny wniosek o analizę celowości zmian umów dotacyjnych dalej pozostaje aktualny, zwłaszcza, że jak ustalono, np. w zawieranych w 2017 r. umowach dotacyjnych z NASK, MC limitowało koszty ogólne na poziomie nie większym niż 25%.

2. W 2017 r. w MC stosowano praktykę zatrudniania osób w formule tzw. body leasingu. Zatrudnienie takie polegało na wykonywaniu zadań pod kierownictwem pracowników MC i w miejscu przez nich wskazanym, przez osoby zatrudnione u zewnętrznych wykonawców usług informatycznych. Ustalono, że w 2017 r. usługi wsparcia informatycznego o łącznej wartości 2 488,3 tys. zł w takiej formule, świadczyły dla MC dwa podmioty. NIK nie kwestionuje zasadności pozyskiwania pracowników w formie body leasingu, zwłaszcza gdy z uwagi na specyfikę wykonywanych zadań istotna jest zwiększona elastyczność kształtowania kosztów osobowych. Zwraca jednak uwagę, że taka forma zatrudniania finansowana jest w ramach wydatków na usługi (§ 430) a nie limitowanych środków na wynagrodzenia (§ 402). Zatrudnienie takie nie znajduje również odzwierciedlenia w sprawozdaniu budżetowym Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

3. W 2017 r. zostały w MC utworzone cztery nowe Departamenty: Kompetencji Cyfrowych (dalej DKC)¹⁴, Polityki Geoinformacyjnej (dalej DPG)¹⁵, Zarządzania Danymi (dalej DZD¹⁶) oraz Zarządzania Informacją Publiczną (dalej DZIP¹⁷), które z uwagi na strukturę zatrudnienia w trakcie 2017 r., posiadały znacząco ograniczone możliwości wykonywania zadań. Badanie struktury etatowej w tych departamentach wykazało bowiem, że:

- w DKC od lutego 2017 r. zatrudniony był tylko dyrektor, zaś w okresie od marca do grudnia 2017 r. obsadzonych było (łącznie z dyrektorem) od 4 do 7 etatów,
- w DPG od lutego do grudnia 2017 r. był zatrudniony tylko dyrektor (na 1/3 etatu) i pracownik sekretariatu,
- w DZD w okresie od czerwca do grudnia 2017 r. łącznie z zastępcą dyrektora (zatrudnionym od 29 maja 2017 r.) obsadzonych było od 3,5 do 5,03 etatów,
- w DZIP łącznie z dyrektorem (zatrudnionym w marcu 2017 r.) obsadzono w kolejnych miesiącach 2017 r. od 3,99 do 8,47 etatów, przy czym departament został rozwiązany w połowie listopada 2017 r.

Jak wyjaśniła była Minister Cyfryzacji, utworzenie tych departamentów było efektem podjętej próby profesjonalizacji resortu. W odniesieniu do utworzenia DKZ wskazała, że miał on realizować cele określone w PO PC oś 3 – przeciwdziałanie wykluczeniu, a długotrwałość procesu naboru wynikała z warunków oferowanych w administracji, które nie sprzyjają sprawności tego procesu. Podobnie w przypadku DZD, do wykonywania zadań z zakresu polityki bezpieczeństwa danych i ochrony danych osobowych trudno było znaleźć na rynku odpowiednich specjalistów. W przypadku DPG, była Minister wskazała na spór kompetencyjny z Ministerstwem Infrastruktury i Budownictwa dotyczący systemów informatycznych do obsługi zadań z zakresu geodezji i kartografii, który spowodował, że Minister Cyfryzacji mógł wykonywać tylko połowę przekazanych zadań (w końcu zadania wróciły do Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa).

Powyższe wyjaśnienia, które wskazują głównie na trudności organizacyjne, potwierdzają ocenę NIK, że nowe departamenty powinny być utworzone dopiero po zapewnieniu odpowiednich zasobów kadrowych, a do tej chwili zadania organizacyjne przy tworzeniu nowych struktur oraz kierowaniu pracownikami mogły przejąć istniejące już komórki organizacyjne. Możliwość taka wynika także z opinii Dyrektora Generalnego MC, który w wewnętrznej korespondencji z Minister Cyfryzacji sugerował, że zamiast tworzenia nowych departamentów można tworzyć nowe wydziały w funkcjonujących wówczas departamentach.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2017 r. w części 27 zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich (dalej BŚE) w kwocie 1 090 221,0 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach (1 105 263,0 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. wydatki te były wyższe o 490 260,1 tys. zł, tj. o 81,7%. Wyższy poziom wydatków wynikał ze znacznego postępu realizacji projektów w ramach PO PC na lata 2014-2020, które w 2016 r. były w początkowej fazie wdrażania, a także uruchomienia w ramach I osi PO PC instrumentów finansowych na realizację inwestycji szerokopasmowych poprzez podpisanie umowy o dofinansowanie projektu z Bankiem Gospodarstwa Krajowego.

Plan wydatków w trakcie roku został zwiększony o 643 432,0 tys. zł z rezerw celowych. Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 631 127,7 tys. zł, tj. 98,1%.

Wydatki z budżetu środków europejskich były w znaczącej części (99,8%) realizowane przez CPPC, które nie było objęte bezpośrednią kontrolą NIK.

¹⁴ Utworzony 9 lutego 2017 r.

¹⁵ Utworzony 7 lutego 2017 r.

¹⁶ Utworzony 29 maja 2017 r.

¹⁷ Utworzony 10 marca 2017 r.

Wydatki z BŚE zostały zrealizowane w 2017 r. przez MC (dysponenta III stopnia) w kwocie 1 960,1 tys. zł, co stanowiło 52,7% planu po zmianach (3 721,1 tys. zł). W 2016 r. MC (dysponent III stopnia) nie realizowało wydatków z BŚE. W wyniku badania wykorzystania przez dysponenta III stopnia środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 533,3 tys. zł (tj. 64,5 % ogólnej kwoty wydatków ze środków przeniesionych z rezerw celowych) ustalono, że wykorzystano je na cele, na które rezerwy zostały utworzone, m.in. na sfinansowanie wynagrodzeń oraz pochodnych od wynagrodzeń pracowników MC w ramach projektu Platforma Integracji Usług i Danych. Wszystkie wydatki dotyczyły Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020. Niepełna realizacja wydatków wynika m.in. z niższej niż planowano kwoty wydatkowanej na zakup laptopów, przesunięcia na 2018 r. szkoleń ze względu na brak oferty szkoleń w 2017 r. oraz opóźnień w zatrudnianiu nowych pracowników.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków z BŚE (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Pzp), w kwocie 286,7 tys. zł (bieżących 178,8 tys. zł i majątkowych 107,9 tys. zł) poniesionych w 2017 r. w MC (dysponent III stopnia), która stanowiła 14,6% wydatków BŚE MC.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano w okresie kwalifikowalności, zgodnie z planem finansowym oraz umowami na zakupy i usługi służące realizacji celów ujętych w umowie o dofinansowanie oraz zgodnie z przepisami prawa.

Badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp oraz regulaminie wewnętrznym udzielania zamówień Ministerstwa w odniesieniu do jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego współfinansowanego z BŚE o wartości 417,8 tys. zł, (z czego w 2017 r. z BŚE wydatkowano 107,8 tys. zł) udzielonego przez dysponenta III stopnia, w trybie przetargu nieograniczonego. W wyniku analizy postępowania badanego pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie Pzp nie stwierdzono naruszeń tych przepisów. Stwierdzona nieprawidłowość w przypadku tego postępowania¹⁸ polegała na nierzetelnym sporządzeniu protokołu z postępowania, gdyż nie ujęto w nim informacji o osobie, która w ramach czynności wykonywanych w postępowaniu złożyła oświadczenie, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.

Powyższa nieprawidłowość wskazuje, że wniosek NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. dotyczący zapewnienia należytego dokumentowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie został zrealizowany.

Zestawienie wydatków budżetu środków europejskich w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W części 27 w ramach sześciu zadań, dziewięciu podzadań oraz 16 działań ujętych w planie finansowym w układzie zadaniowym wydatki zostały poniesione w szczególności na rozwój i rozbudowę systemów: ePUAP (wprowadzenie dodatkowych opcji i usług funkcjonalnych), ZIR (m.in. rozbudowa sprzętu i oprogramowania), SRP (uruchomienie nowych funkcjonalności i poprawa danych zawartych w systemie). Rozpoczęto także budowę systemu mDokumenty w administracji publicznej, oraz wykonano termorenowację elewacji budynku Ministerstwa.

Badaniem pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów w części 27 objęto sześć podzadań: 2.1.2 *Bezpieczeństwo najważniejszych osób, obiektów i urządzeń w państwie*; 6.3.1 *Regulacja i wspieranie rozwoju rynku telekomunikacyjnego oraz infrastruktury telekomunikacyjnej*; 16.1.2 *Centralne systemy ewidencji państwowych*; 16.5.2 *Wspieranie rozwoju społeczeństwa*

¹⁸ Dotyczyło zamówienia publicznego nr 14/MC/PN/17.

informacyjnego; 16.5.3 *Kształtowanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni*; 17.2.1 *Sprawna realizacja zadań jako IP w latach 2014-2023 w ramach PO PC 2014-2020*.

Badanie wykazało, że:

- cele oraz mierniki realizacji celów ww. podzadań zostały określone zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017¹⁹,
- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. danych statystycznych GUS, badań ankietowych oraz raportów Centralnego Ośrodka Informatyki - dalej COI),
- osiągnięto następujące wartości mierników realizacji celów:
 - dla podzadania 2.1.2 wartość miernika *Niezakończona praca systemów* wyniosła 99,5% (wobec planowanych 99,5%),
 - dla podzadania 6.3.1 wartość miernika *Liczba podjętych przedsięwzięć przyczyniających się do rozwoju rynku telekomunikacyjnego* wyniosła pięć (wobec planowanych trzech),
 - dla podzadania 16.1.2 wartość miernika *Liczba godzin dostępności systemów: SRP, CEPIK oraz systemów obsługujących dokumenty paszportowe w relacji do wymaganej liczby godzin pracy systemu (%)* wyniosła 99,99% (wobec planowanych 99,5%),
 - dla podzadania 16.5.2 wartość miernika *Odsetek osób korzystających regularnie (co najmniej raz w tygodniu) z Internetu* wyniosła 72,7% (wobec planowanych 72%),
 - dla podzadania 16.5.3 wartość miernika *Poziom poczucia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni* wyniosła 82,0% (wobec planowanych 70%),
 - dla podzadania 17.2.1 wartość miernika *Procent środków zakontraktowanych w ramach I, II, i III osi PO PC do wartości alokacji I, II i III osi PO PC* wyniosła 57,7% (wobec planowanych 74,98%).

Nieosiągnięcie w 2017 r. zakładanej wartości miernika dla podzadania 17.2.1, wg sprawozdania CPPC wynikało m.in. z małej ilości i niskiej jakości wniosków o dofinansowanie w ramach PO PC.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 27 – Informatyzacja rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia):

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

a także kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

¹⁹ Dz. U. poz. 735.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 27 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i CPPC). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponent główny i dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany w MC system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Badane sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁰.

²⁰ 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). Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.) oraz z dnia 9 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 109). Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766 ze zm.).

IV. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców

1. Stan Funduszu

Stan Funduszu na początek 2017 r. w ustawie budżetowej określono w wysokości 256 781,0 tys. zł, tj. o 38 857,3 tys. zł wyższej niż wykonanie na koniec 2016 r.

Przychody Funduszu w 2017 r. zaplanowano w kwocie 128 924,0 tys. zł, tj. o 7 506,0 tys. zł większej niż w roku poprzednim, w tym 124 924,0 tys. zł z opłat ewidencyjnych od ubezpieczycieli oraz od stacji kontroli pojazdów.

Koszty Funduszu w ustawie budżetowej zaplanowano w kwocie 116 445,0 tys. zł²¹ z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z utworzeniem, rozwojem i funkcjonowaniem Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców. W porównaniu z 2016 r. kwota planowanych kosztów była niższa o 1,4%.

Plan finansowy Funduszu na 2017 r. został zatwierdzony przez Ministra Cyfryzacji i był zgodny z planem finansowym stanowiącym załącznik nr 13 do ustawy budżetowej.

Stan Funduszu na początek 2017 r. wyniósł 295 818,7 tys. zł i był wyższy od określonego w ustawie budżetowej o 39 037,7 tys. zł, tj. o 15,2 % oraz wyższy od stanu Funduszu na początek 2016 r. o 77 895,0 tys. zł, tj. o 35,7%.

Na stan Funduszu na początek 2017 r. składały się:

- środki pieniężne w kwocie 288 493,7 tys. zł, których stan w porównaniu ze stanem na początek 2016 r. był wyższy o 74 112,2 tys. zł, tj. o 34,6% oraz wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 31 712,7 tys. zł, tj. o 12,4%,
- należności w kwocie 12 634,3 tys. zł, które w porównaniu ze stanem na początek 2016 r. były wyższe o 1 284,0 tys. zł, tj. o 11,3%,
- zobowiązania w kwocie 5 309,3 tys. zł, które w porównaniu ze stanem na początek 2016 r. były niższe o 2 498,8 tys. zł, tj. o 32,0%.

2. Wykonanie planu przychodów Funduszu

Zrealizowane w 2017 r. przychody wyniosły 144 261,8 tys. zł i w stosunku do planu według ustawy budżetowej były wyższe o 15 337,8 tys. zł, tj. o 11,9%. W porównaniu z wykonaniem w 2016 r. były wyższe o 7 620,4 tys. zł, tj. o 5,6%. Najwyższy udział w zrealizowanych przychodach stanowiły wpływy z opłat ewidencyjnych od ubezpieczycieli oraz od stacji kontroli pojazdów w kwocie 139 696,8 tys. zł, które były wyższe od planowanych o 14 772,8 tys. zł, tj. o 11,8 %.

3. Gospodarowanie środkami funduszu

W 2017 r. ze środków Funduszu zostały poniesione koszty w wysokości 75 580,2 tys. zł, co stanowiło 64,6% planu wg ustawy budżetowej (116 945,0 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. były one wyższe o 16 833,8 tys. zł, tj. o 28,7%. Największy udział w strukturze kosztów (65,6%) miały koszty bieżące (49 602,5 tys. zł). Koszty inwestycyjne wyniosły 25 977,7 tys. zł i wzrosły 189-krotnie w stosunku do kosztów inwestycyjnych 2016 r. (137,5 tys. zł). Wzrost kosztów inwestycyjnych w stosunku do 2016 r. wynikał ze zmiany przez MC klasyfikacji wydatków (z bieżących na inwestycyjne) ponoszonych z tytułu realizacji umowy nr 8/DEP/2013 na modernizację systemu CEPIK 2.0., w związku z realizacją przez MC wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego po ubiegłorocznej kontroli wykonania budżetu państwa w części 27.

²¹ W kwocie tej uwzględniono planowane koszty dotyczące dotacji w wysokości 2 500,0 tys. zł.

Niższe od zaplanowanego wykonanie planu finansowego Funduszu wynikało m.in. ze wstrzymania wypłaty części wynagrodzenia za modernizację systemu CEPIK 2.0²² z uwagi na opóźnienia w wykonaniu zadania przez wykonawcę, niższych niż planowano wydatków na realizację umowy nr 5/DEP/4.13/2015²³ na utrzymanie, serwis, eksploatację i rozwój SI CEPIK (dostosowanie zakresu prac do rzeczywistych potrzeb) oraz niższych niż zakładano kosztów realizacji umowy 1/DUIRS/2017²⁴ (mniejsza niż planowano liczba czynności materialno-technicznych związanych z odpowiedzią na wnioski i zapytania z SI CEPIK).

Stan Funduszu na koniec 2017 r. wyniósł 364 500,2 tys. zł i był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 95 740,2 tys. zł, tj. o 35,6%. Na stan Funduszu na koniec 2017 r. złożyły się:

- środki pieniężne w kwocie 363 691,8 tys. zł, których stan był wyższy niż na początku 2017 r. o 75 198,1 tys. zł, tj. o 26,1% oraz wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 94 931,8 tys. zł, tj. o 35,3 %,
- należności w kwocie 13 019,5 tys. zł, które w porównaniu z 2016 r. były wyższe o 385,2 tys. zł, tj. o 3,0%,
- zobowiązania z tytułu usług i dostaw w kwocie 12 211,1 tys. zł, które w porównaniu z 2016 r., były wyższe o 6 901,8 tys. zł, tj. o 130,0% na koniec 2016 r.

Na koniec 2017 r. Fundusz nie posiadał zobowiązań wymagalnych.

Wolne środki Funduszu CEPIK przekazywane były w zarządzanie terminowe Ministrowi Finansów i zarządzanie overnight, z czego uzyskano przychody z tytułu odsetek odpowiednio 4 409,1 tys. zł i 97,4 tys. zł. Na koniec 2017 r. w zarządzaniu terminowym Ministra Finansów było 343 000,0 tys. zł wolnych środków Funduszu.

Badaniem objęto prawidłowość realizacji części kosztów²⁵ (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Pzp) w łącznej kwocie 60 728,0 tys. zł (bieżących – 42 304,4 tys. zł i majątkowych – 18 423,6 tys. zł), poniesionych w 2017 r., która stanowiła 80,3% kosztów Funduszu.

W ramach badania powyższej próby kosztów skontrolowano prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do trzech postępowań o zamówienia publiczne (jednego w trybie przetargu nieograniczonego oraz dwóch o wartości poniżej 30 tys. euro, bez stosowania ustawy Pzp) o łącznej wartości 562,4 tys. zł udzielonych przez MC.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano (za wyjątkiem przypadków opisanych niżej) zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów Funduszu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Działalność finansowaną ze środków FCEPIK realizowano w ramach jednego działania 16.1.2.2 *Utrzymanie, udostępnianie, eksploatacja i rozwój systemu informatycznego CEPIK*, którego celem było zapewnienie wymaganego poziomu dostępności SI CEPIK dla podmiotów uprawnionych (użytkowników). Na realizację tego działania Fundusz poniósł koszty w wysokości 75 580,2 tys. zł. Monitoring miernika realizacji celu *pn. Rzeczywista liczba godzin dostępności systemu SI CEPIK w relacji do całkowitej liczby godzin dostępności SI CEPIK w okresie rozliczeniowym (w %)* tego działania prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (comiesięczne raporty poziomu usług

²² Na 2017 r. zaplanowano kwotę 40 210,0 tys. zł, wykonanie wyniosło 16 567,2 tys. zł.

²³ Na 2017 r. zaplanowano kwotę 33 902 tys. zł, wykonanie wyniosło 23 656,5 tys. zł.

²⁴ Przedmiotem umowy były czynności materialno-techniczne związane z udzielaniem odpowiedzi na Wnioski i Zapytania, udzielanie wsparcia merytorycznego i archiwizacja dokumentów. Na 2017 r. zaplanowano kwotę 22 900,0 tys. zł, wykonanie wyniosło 15 303,3 tys. zł.

²⁵ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego dla Funduszu. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) spośród 195 rekordów o łącznej wartości 66 690 745,95 zł. Populacja objęta oceną odpowiada pozapłacowym wydatkom jednostki. Wylosowano 48 zapisów księgowych na kwotę 60 245,6 tys. zł. Ponadto w sposób celowy (wg osądu kontrolera) do kontroli dobrano: 4 wydatki na kwotę 482,4 tys. zł.

systemu). Wartość miernika realizacji ww. celu wyniosła 95% (wobec planowanych 99,8% po zmianach).

W realizacji planu finansowego Funduszu stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W okresie od stycznia do sierpnia 2017 r. MC dokonywało na rzecz COI płatności z tytułu realizacji II etapu umowy na budowę systemu CEPIK 2.0²⁶, co miesiąc, w formie ryczałtu. Ryczałtowa forma płatności została przewidziana zarówno w umowie z 2013 r., jak i w aneksie do tej umowy z dnia 30 grudnia 2016 r. podpisanym przez Podsekretarza Stanu w MC Pana Karola Okońskiego. Uwzględniając, że w ryczałtowych kwotach mogły być ujęte także płatności z tytułu równoległej realizacji innych etapów, na realizację drugiego etapu wydatkowano co najmniej 2 943,6 tys. zł²⁷ pomimo tego, że prace objęte tym etapem nie zostały przez COI należycie wykonane, a efekty zgodne z umową nie zostały osiągnięte. Takie działanie było niezgodne z zasadą gospodarowania środkami publicznymi wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a upf.

Przy braku skutecznego nadzoru MC nad wykonywaniem przez COI ww. umowy prace objęte II etapem umowy nie zostały wykonane należycie i od września 2017 r. zapłata wynagrodzenia dla COI z tytułu realizacji tej umowy pozostaje zawieszona.

Nieprawidłowość polegająca na dokonywaniu ryczałtowych płatności, bez ich powiązania z realizacją zakresu rzeczowego projektu jest powtórzeniem stanu stwierdzonego podczas ubiegłorocznej kontroli wykonania budżetu państwa w części 27 przeprowadzonej przez NIK, w trakcie której stwierdzono, że w okresie od stycznia do maja 2016 r. MC wypłaciło COI w sumie 12 655,0 tys. zł z tytułu comiesięcznego, ryczałtowego wynagrodzenia, pomimo niedotrzymania przez COI wynikającego z harmonogramu rzeczowego terminu wykonania prac, w ramach obowiązującego wówczas VIII etapu umowy, który ostatecznie nie został dokończony.

W 2016 r., NIK w związku z tą nieprawidłowością, wnioskuje o zarządzanie projektem CEPIK 2.0 w sposób zapewniający pełne powiązanie zapłaty wynagrodzenia COI z odbiorem wykonanych prac. Zaistnienie ww. nieprawidłowości w 2017 r. świadczy o tym, że wniosek NIK nie został zrealizowany.

2. W 2017 r. dysponent Funduszu zaksięgował i wypłacił łącznie 1 456,1 tys. zł za dziesięć faktur, które zostały wystawione przez firmę Exatel S.A. na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej MSWiA) jako nabywcę usługi wykonania łącza dostępowego do sieci OST 112, z której korzysta m.in. system CEPIK. W MC wystawiono notę korygującą, na podstawie której zmieniono nabywcę pierwotnie wskazanego na fakturach. Zmiana taka była niezgodna z art. 106k ust. 1 i ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług, który stanowi, że tylko nabywca usługi, który otrzymał fakturę zawierającą pomyłkę, może wystawić notę korygującą, która dodatkowo wymaga akceptacji wystawcy faktury.

Zdaniem NIK nabywcą usługi było MSWiA i tylko ono mogło wystawić notę korygującą. Dysponent Funduszu w porozumieniu z MSWiA powinien uzgodnić sposób postępowania z finansowaniem wydatku, który faktycznie dotyczył usługi na rzecz Funduszu CEPIK, przejętego od MSWiA. Takie działanie znalazło odzwierciedlenie dopiero w porozumieniu pomiędzy Ministrem Cyfryzacji, a MSWiA zawartym 22 grudnia 2017 r.

3. W wyniku badania 52 dowodów księgowych wylosowanych w ramach próby badanych kosztów, w 26 przypadkach ustalono stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że:

- trzy dowody księgowe zaksięgowano pod inną datą operacji niż faktyczna data sprzedaży,
- na 17 dowodach księgowych w potwierdzeniu kontroli formalno-rachunkowej nie wpisano daty jej przeprowadzenia, natomiast na jednym dowodzie księgowym brakowało daty i podpisu

²⁶ Umowa nr 8/DEP/2013 z 27 września 2013 r., w brzmieniu nadanym aneksem nr 3 z 30 grudnia 2016 r.

²⁷ Zgodnie z harmonogramem ramowym programu CEPIK 2.0 etap II tego programu został rozpoczęty we wrześniu 2016 r. Do czerwca 2017 r. równoległe z etapem II trwały prace nad etapem I tego programu, które zostały wykonane i odebrane przez MC. Zatem płatności za mc. lipiec i sierpień dotyczyły jedynie etapu II.

potwierdzającego przeprowadzenie takiej kontroli, co było niezgodne z § 9 pkt 13 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie Cyfryzacji, który stanowi, że dokonanie kontroli formalno-rachunkowej dowodu księgowego musi być odpowiednio uwidocznione za pomocą daty i podpisu osoby sprawdzającej,

- na dwóch dowodach księgowych brak było daty przy dokonanych poprawkach, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 uor,
- na czterech dowodach księgowych w potwierdzeniu kontroli merytorycznej wskazano inną niż rzeczywista podstawę prawną realizacji zamówienia (tj. art. 4 pkt 8 zamiast art. 4 pkt 13 ustawy Pzp).

4. Sprawozdania Funduszu

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta Funduszu rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego funduszu celowego Fundusz – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2017 r. (Rb-BZ2),

oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w kwartalnych i rocznych sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań rocznych. Wyżej wymienione sprawozdania roczne zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

V. Ustalenia innych kontroli

Najwyższa Izba Kontroli w okresie od 2 czerwca do 15 września 2017 r. przeprowadziła w MC kontrolę²⁸ *Wdrażanie Systemu Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców*. W wyniku kontroli, NIK dokonała opisowej oceny działalności MC w badanym zakresie.

W trakcie kontroli NIK stwierdziła trzy nieprawidłowości i sformułowała cztery wnioski pokontrolne. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

1. Niepodjęciu przez MC rzetelnych działań w zakresie zweryfikowania zasadności zwiększenia wskazanego w ofercie COI wynagrodzenia za realizację dodatkowych prac określonych w § 1 ust. 1 Aneksu nr 3 do umowy na realizację systemu CEPiK 2.0 oraz niesporządzeniu niezależnej od COI wyceny prac określonych w ofercie wykonawcy.
2. Nieustanowieniu w MC Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, co było niezgodne z § 20 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych²⁹, w myśl którego podmiot realizujący zadania publiczne ustanawia, wdraża i eksploatuje system zarządzania bezpieczeństwem informacji.
3. Braku kompleksowego charakteru analizy ryzyka dla Programu CEPiK 2.0.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Cyfryzacji NIK wnioskowała o:

1. Podjęcie działań mających na celu zweryfikowanie wynagrodzenia COI za prace określone w Aneksie nr 3.
2. Uwzględnienie w analizach ryzyka Programu CEPiK 2.0 ryzyka związanego z dostosowaniem i sprawnym współdziałaniem systemów interesariuszy z Bazą Centralną CEPiK 2.0.
3. Podjęcie działań w celu przyspieszenia prac nad budową systemu CEPiK 2.0, aby zapewnić terminowe zakończenie kolejnych etapów prac związanych z uruchomieniem systemu CEPiK 2.0.
4. Ustanowienie i wdrożenie w MC Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, zgodnie § 20 ust. 1 ww. rozporządzenia.

²⁸ P/17/003.

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247.

VI. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym z wykonania budżetu państwa za 2017 r., skierowanym do Ministra Cyfryzacji w dniu 26 kwietnia 2017 r. NIK wniosła o:

- 1) rzetelną analizę potrzeb wydatków budżetowych ze środków pozyskiwanych z rezerw celowych,
- 2) terminowe zatwierdzanie rozliczenia udzielanych przez MC dotacji,
- 3) wzmocnienie nadzoru nad Instytutem Łączności w zakresie wykorzystania udzielanych przez MC dotacji,
- 4) dokonywanie blokad zaplanowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków i braku możliwości ich efektywnego wydatkowania,
- 5) zarządzanie projektem CEPIK 2.0 realizowanym na podstawie umowy 8/DEP/2013 w sposób zapewniający pełne powiązanie zapłaty wynagrodzenia dla wykonawcy z wykonaniem prac i ich odbiorem,
- 6) dokonywanie na dowodach księgowych poprawek z zachowaniem wymogu podpisania poprawki i umieszczenia daty,
- 7) terminowe dokonywanie kontroli merytorycznej dowodów księgowych oraz wyeliminowanie opóźnień w obiegu dowodów księgowych w Ministerstwie,
- 8) księgowanie dowodów księgowych Funduszu CEPIK pod rzeczywistą datą dokonanej operacji,
- 9) wpisywanie przy potwierdzeniu dokonania kontroli formalno-rachunkowej dowodów księgowych Funduszu CEPIK daty dokonania tej kontroli,
- 10) rzetelne dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
- 11) sporządzanie i publikowanie na stronie internetowej MC planu zamówień publicznych, ze wszystkimi elementami wymaganymi art. 13a ust. 2 ustawy Pzp.

Pismem z dnia 17 maja 2018 r. Minister Cyfryzacji wniósł zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego w zakresie negatywnej oceny ogólnej i częściowej wykonania planu finansowego Funduszu CEPIK z uwagi na wydatkowanie na realizację umowy dotyczącej budowy systemu CEPIK 2.0 kwoty co najmniej 2,9 mln zł bez powiązania płatności z postępem rzeczowym.

Uchwałą Kolegium NIK Nr 36/2018 z dnia 30 maja 2018 r. ww. zastrzeżenie zostało oddalone.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 27 – Informatyzacja

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem część 27, w tym m.in.:		5 943,9	34,0	4 441,0	74,7	13 061,7
1	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	2 342,4	-	1 188,3	50,7	-
1.1	Rozdział 15012 – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	2 342,4	-	1 188,3	50,7	-
1.1.1	§ 0908 Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	30,4	-	12,3	40,4	-
1.1.2	§ 0909 Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	1 120,5	-	810,3	72,3	-
1.1.3	§ 0929 Pozostałe odsetki	67,8	-	17,3	25,4	-
1.1.4	§ 2958 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	-	-	37,0	-	-
1.1.5	§ 2959 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	-	-	311,4	-	-
2	Dział 720 – Informatyka	17,6	-	28,5	161,9	-
2.1	Rozdział 72095 – Pozostała działalność	17,6	-	28,5	161,9	-
2.1.1	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	4,5	-	24,1	536,4	-
3	Dział 750 – Administracja publiczna	3 583,9	34,0	3 224,2	90,0	9483,0
3.1	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	491,7	22,0	2 407,4	489,6	10 942,9
3.1.1	§ 0580 Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	120,8	-	273,3	226,2	-
3.1.2	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	-	22,0	46,9	-	213,1
3.1.3	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	-	-	142,1	-	-
3.1.4	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	376,0	-	1729,4	459,9	-
3.1.5	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym niewykorzystanych zgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur	-	-	208,0	-	-
3.2	Rozdział 75077 – Centrum Projektów Polska Cyfrowa	3 009,2	12,0	802,5	26,7	6 687,4
3.2.1	§ 0909 Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	1 927,9	-	667,2	34,6	-
3.2.2	§ 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 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	323,8	-	42,0	13,0	-
3.2.3	§ 6209 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	563,2	-	34,0	6,0	-
3.3	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	83,0	-	14,3	17,2	-

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

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 27 – Informatyzacja

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017				6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie w 2017 r.	w tym:			
						wydatki niewygasające ²⁾			
tys. zł						%			
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
Ogółem część 27, w tym m.in.:		182 062,8	171 525,0	206 333,4	163 644,4	2 886,4	89,9	95,4	79,3
1	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	31 671,0	-	21,8	-	-	-	-	-
1.1	Rozdział 15012 – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	31 671,0	-	21,8	-	-	-	-	-
1.1.2	§ 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 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 205	31 671,0	-	21,8	-	-	-	-	-
2	Dział 750 – Administracja publiczna	150 391,7	171 462,0	206 248,6	163 644,4	2 886,4	108,8	95,4	79,3
2.1	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	101 789,6	138 524,0	167 134,3	132 694,0	2 886,4	130,4	95,8	79,4
2.1.1	§ 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 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 205	-	-	2 941,5	2 356,0	-	-	-	80,1
2.1.2	§ 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 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 205	-	-	557,3	448,6	-	-	-	-
2.1.3	§ 2810 Dotacja celowa z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	309,9	-	1 045,0	954,5	-	308,0	-	91,3
2.1.4	§ 2830 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	6 847,2	4 290,0	6 092,3	5 785,0	-	84,5	134,8	95,0
2.1.5	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	272,5	55,0	184,0	180,5	-	66,2	328,2	98,1
2.1.6	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	3 273,8	3 951,0	4 603,0	4 602,7	-	140,6	116,5	100,0
2.1.7	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	21 697,5	24 027,0	23 669,6	23 665,7	-	109,1	98,5	100,0
2.1.8	§ 4028 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	1 842,6	2 369,0	2 314,9	1 602,7	-	87,0	67,7	69,2
2.1.9	§ 4029 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	326,9	477,0	759,2	503,7	-	154,1	105,6	66,3
2.1.10	§ 4300 Zakup usług pozostałych	33 170,2	-	-	50 440,6	-	152,1	-	-
2.1.11	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	73,2	153,0	153,0	112,2	-	153,4	73,4	73,4
2.1.12	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	546,4	644,0	844,0	758,5	-	138,8	117,8	89,9

2.1.13	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych	3 040,6	1 779,0	1 779,0	1 617,1	-	53,2	90,9	90,9
2.1.14	§ 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej	463,5	500,0	500,0	316,4	-	68,3	63,3	63,3
2.1.15	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	5 584,8	8 145,0	5 945,0	5 941,7	2 886,4	106,4	72,9	99,9
2.1.16	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	9 433,5	9 988,0	18 173,0	14 993,2	-	158,9	150,2	82,5
2.2	Rozdział 75077 – Centrum Projektów Polska Cyfrowa	41 150,6	32 938,0	39 114,3	30 931,9	-	75,2	93,9	79,1
2.2.1	§ 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 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 205	7 742,4	-	4 885,0	4 161,5	-	53,7	-	85,2
2.2.2	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	3 687,6	4 229,0	3 928,4	3 913,7	-	106,1	92,5	99,6
2.2.3	§ 4018 Wynagrodzenia osobowe pracowników	4 886,5	5 426,0	5 554,9	5 422,1	-	111,0	99,9	97,6
2.2.4	§ 4019 Wynagrodzenia osobowe pracowników	862,3	958,0	980,7	956,8	-	111,0	99,9	97,6
2.2.5	§ 4178 Wynagrodzenia bezosobowe	1 117,3	1 159,0	1 595,2	1 069,1	-	95,7	92,2	67,0
2.2.6	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	331,0	-	-	1 630,2	-	492,5	-	-
2.2.7	§ 4408 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	337,7	-	-	1 711,6	-	506,8	-	-
2.2.8	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	183,5	144,0	144,0	50,7	-	27,6	35,2	35,2
2.2.9	§ 6068 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	239,5	274,0	274,2	18,5	-	7,7	6,7	6,7
2.2.10	§ 6069 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	43,5	50,0	49,8	3,4	-	7,7	6,7	6,7
2.2.11	§ 6209 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków klasyfikowanych w paragrafie 625	11 100,2	-	4 378,3	3 669,9	-	33,1	-	83,8
3	Dział 752 – Obrona Narodowa, Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	-	63,0	63,0	18,5	-	-	29,3	29,3

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

1) Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

2) Wydatki niewygasające z końcem 2017 r., które zostały zrealizowane w 2018 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 27 – Informatyzacja

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		Osób ¹⁾	tys. zł	zł	Osób ¹⁾	tys. zł	Zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Część 27 ogółem, wg statusu zatrudnienia²⁾, w tym:		523	44 101,3	7 027,0	482	46 006,9	7 954,2	113,2
1	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	226	17 710,6	6 530,4	193	16 031,4	6 922,0	106,0
2	02- osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	4	670,7	13 972,6	6	1 108,1	15 390,4	110,1
3	03 - członkowie korpusu służby cywilnej	291	25 606,7	7 333,0	282	28 754,4	8 497,2	115,9
4	10 - funkcjonariusz	2	113,3	4 722,0	1	113,0	9 417,1	199,4
	Dział 750 - Administracja publiczna	523	44 101,3	7 027,0	482	46 006,9	7 954,2	113,2
1.1	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	343	29 038,6	7 055,0	347	33 670,8	8 086,2	114,6
1.1.1	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	48	2 761,2	4 793,7	59	3 808,3	5 379,0	112,2
1.1.2	02- osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	4	670,7	13 972,6	6	1 108,1	15 390,4	110,1
1.1.3	03 - członkowie korpusu służby cywilnej	291	25 606,7	7 333,0	282	28 754,4	8 497,2	115,9
1.2	Rozdział 75077 - Centrum Projektów Polska Cyfrowa	131	11 738,5	7 410,7	135	12 336,1	7 614,0	102,8
1.2.1	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	130	11 683,2	7 432,0	134	12 223,1	7 601,4	102,3
1.2.2	10 - funkcjonariusz	1	55,3	4 606,9	1	113,0	9 417,1	204,4
1.3	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	48	3 324,2	5 771,2	-	-	-	-
1.3.1	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	47	3 266,1	5 791,0	-	-	-	-
1.3.2	10 - funkcjonariusz	1	58,0	4 837,0	-	-	-	-

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ 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 27 – Informatyzacja

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Plan po zmianach				Wykonanie
		w tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Część 27 ogółem		599 960,9	461 831,0	1 105 263,0	1 090 221,0	181,7	236,1	98,6
1	Dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	150 484,3	-	123,6	21,4	-	-	17,3
1.1	Rozdział 15012 – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	150 484,3	-	123,6	21,4	-	-	17,3
1.1.1	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	150 484,3	-	123,6	21,4	-	-	17,3
2	Dział 750 – Administracja publiczna	449 476,6	461 831,0	1 105 139,4	1 090 199,6	242,5	236,1	98,6
2.1	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	-	5 979,0	3 924,4	2 163,4	-	36,2	55,1
2.1.1	Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014-2020	-	5 979,0	3 924,4	2 163,4	-	36,2	55,1
2.2	Rozdział 75077 – Centrum Projektów Polska Cyfrowa	449 476,6	455 852,0	1 101 215,0	1 088 036,2	242,1	238,7	98,8
2.2.1	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	309 742,0	104 400,0	125 100,0	124 718,2	40,3	119,5	99,7
2.2.2	Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020	33 721,3	351 452,0	976 115,0	963 318,0	2 856,7	274,1	98,7

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

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 5. Wykonanie planu finansowego Funduszu - Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców

L.p.	Wyszczególnienie	2016	2017			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie				
			wg ustawy budżetowej ¹⁾						
tys. zł					%				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A - Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy									
1.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	58 746,4	116 945,0	116 945,0	75 580,2	199,1	128,7	64,6	64,6
1.	Rozwój i funkcjonowanie CEPIK	58 746,4	116 945,0	116 945,0	75 580,2	199,1	128,7	64,6	64,6
1.1.	- koszty bieżące	58 608,9	101 445,0	83 781,0	49 602,5	173,1	84,6	48,9	59,2
1.2.	- koszty inwestycyjne	137,5	15 500,0	33 164,0	25 977,7	11 272	18 893	167,6	78,3
Część B - Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I.	Stan funduszu na początek roku, z tego:	217 923,7	256 781,0	256 781,0	295 818,7	117,8	135,7	115,2	115,2
1	Środki pieniężne	214 381,5	256 781,0	256 781,0	288 493,7	119,8	134,6	112,4	112,4
2.	Należności	11 350,3	0,0	0,0	12 634,3	-	111,3	-	-
3.	Zobowiązania, z tego:	7 808,1	0,0	0,0	5 309,3	-	68,0	-	-
II.	Przychody	136 641,4	128 924,0	128 924,0	144 261,8	94,4	105,6	111,9	111,9
1.	Dotacje z budżetu państwa	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-	-
2.	Składki i opłaty	133 422,9	124 924,0	124 924,0	139 696,8	93,6	104,7	111,8	111,8
3.	Pozostałe przychody, w tym:	3 218,5	4 000,0	4 000,0	4 564,9	124,3	141,8	114,1	114,1
3.1	Odsetki	3 218,5	4 000,0	4 000,0	4 564,9	124,3	141,8	114,1	114,1
III.	Koszty realizacji zadań	58 746,4	116 945,0	116 945,0	75 580,2	199,1	128,7	64,6	64,6
1.	Dotacje na realizację zadań bieżących	0,0	2 500,0	2 500,0	1 950,0	-	-	78,0	78,0
2.	Koszty własne	58 608,9	98 945,0	81 281,0	47 652,7	168,8	81,3	48,2	58,6
2.1.	wynagrodzenia, z tego:	0,0	500,0	500,0	0,0	-	-	0,0	0,0
2.1.1	- bezosobowe	0,0	500,0	500,0	0,0	-	-	0,0	0,0
2.2.	składki na ubezpieczenia społeczne	0,0	80,0	80,0	0,0	-	-	0,0	0,0
2.3.	składki na Fundusz Pracy	0,0	13,0	13,0	0,0	-	-	0,0	0,0
2.4.	zakup usług, z tego:	58 427,9	96 452,0	78 785,0	46 597,8	165,1	79,8	48,3	59,1
2.4.1	- remonty	7,3	2 000,0	2 000,0	12,8	27 397	175,3	0,6	0,6
2.4.2	- grupa wydatków bieżących jednostki	58 420,6	94 452,0	76 784,0	46 584,2	161,7	79,7	49,3	60,7
2.4.3	- opłaty na rzecz budżetów j.s.t.	0,0	0,0	1,0	0,8	-	-	-	80,0
2.5	pozostałe, z tego:	181,0	1 900,0	1 903,0	1 054,9	1 050	582,8	55,5	55,4
2.5.1	- inne, z tego:	181,0	1 900,0	1 903,0	1 054,9	1 050	582,8	55,5	55,4
2.5.1.1	- grupa wydatków bieżących jednostki	99,9	1 500,0	1 500,0	981,8	1 502	982,8	65,5	65,5
2.5.1.2	- składki do organizacji międzynarodowych	81,1	200,0	200,0	71,1	246,6	87,7	35,6	35,6
2.5.1.3	- szkolenia	0,0	200,0	200,0	0,0	-	-	0,0	0,0
3.	Koszty inwestycyjne, w tym:	137,5	15 500,0	33 164,0	25 977,7	11 273	18 893	167,6	78,3
3.1.	dotacje inwestycyjne	0,0	500,0	500,0	389,3	-	-	77,9	77,9
IV.	Stan funduszu na koniec roku	295 818,7	268 760,0	268 760,0	364 500,2	90,9	123,2	135,6	135,6
1.	Środki pieniężne	288 493,7	268 760,0	268 760,0	363 691,8	93,2	126,1	135,3	135,3
2.	Należności	12 634,3	0,0	0,0	13 019,5	0,0	103,0	-	-
3.	Zobowiązania	5 309,3	0,0	0,0	12 211,1	0,0	230,0	-	-
Część F - Dane uzupełniające									
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt u Ministra Finansów	288 493,7	268 760,0	268 760,0	363 691,8	93,2	126,1	135,3	135,3
1.1	- depozyty overnight (O/N)	21 493,7	10 000,0	10 000,0	20 691,8	46,5	96,3	206,9	206,9
1.2	- depozyty terminowe	267 000,0	258 760,0	258 760,0	343 000,0	96,9	128,5	132,6	132,6

Dane na podstawie kwartalnego sprawozdania Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2017 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 6. Kalkulacja oceny ogólnej w części 27 – Informatyzacja

Oceny wykonania budżetu w części 27 – Informatyzacja dokonano stosując kryteria³⁰ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku³¹.

Wielkości dochodów nie uwzględniono przy kalkulacji końcowej, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 27 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 1 253 865,4 tys. zł.

Łączna kwota G: 1 253 865,3x tys. zł (kwota wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich).

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W: G$ 1,0000.

Nieprawidłowości w wydatkach w MC polegały na:

- 1) wnioskowaniu o przeniesienie środków z rezerw celowych budżetu państwa na podstawie nierzetelnej analizy potrzeb, w wyniku czego do części 27 zostały przeniesione środki w wysokości 4 214,9 tys. zł, które nie zostały wykorzystane,
- 2) nieuzasadnionej zwłoce w podejmowaniu decyzji odnośnie blokowania planowanych wydatków w wysokości 2 000,0 tys. zł,
- 3) nierzetelnym i niecelowym wnioskowaniu o środki z rezerw celowych w kwocie 17 900,0 tys. zł,
- 4) niedotrzymaniu określonego w art. 152 ust. 2 ufp terminu zatwierdzenia rozliczenia sześciu dotacji celowych,
- 5) przekroczeniu w odniesieniu do ośmiu dowodów księgowych czasu ich wewnętrznego obiegu określonego w § 8 pkt 5 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w MC,
- 6) dokonaniu na pięciu dowodach księgowych poprawek bez ich potwierdzenia datą, oraz na trzech innych bez potwierdzenia podpisem i datą, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- 7) wskazaniu niewłaściwej podstawy prawnej realizacji zamówienia w 18 na 81 zbadanych dowodach księgowych,
- 8) niepodawania wszystkich wymaganych informacji dotyczących w sporządzonym Planie zamówień publicznych na 2017 r. oraz na nierzetelnym dokumentowaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Stwierdzone ww. nieprawidłowości w obszarze wydatków oraz niewykonanie wszystkich wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku kontroli wykonania budżetu w 2016 r. spowodowały obniżenie oceny częściowej do 3.

Ocena częściowa wydatków: **opisowa (3)**

Wynik końcowy (Wk): $Wk = 3$

Ocena końcowa: **opisowa**

³⁰ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

³¹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

Załącznik 7. Kalkulacja oceny ogólnej Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców

Oceny wykonania planu finansowego **Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców** dokonano stosując kryteria³² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku³³.

Wielkości przychodów nie uwzględniono przy kalkulacji oceny końcowej, gdyż nie były one objęte szczegółowym badaniem, a jedynie dokonano porównania przychodów w odniesieniu do 2016 r.

Koszty (K): 75 580,2 tys. zł

Łączna kwota G: 75 580,2 tys. zł

Waga kosztów w łącznej kwocie $Wk = K: G = 1,0000$

Ocena cząstkowa kosztów: negatywna

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Dokonywaniu na rzecz COI płatności z tytułu realizacji II etapu umowy na budowę systemu CEPiK 2.0 co miesiąc w formie ryczałtu, bez powiązania płatności z postępowaniem rzeczowym prac, w łącznej wysokości co najmniej 2 943,6 tys. zł, pomimo, że prace objęte tym etapem nie zostały przez COI należycie wykonane, a efekty zgodne z umową nie zostały osiągnięte, co było niezgodne z zasadą wydatkowania środków publicznych wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp.
2. Dokonywaniu przez MC zmiany nabywcy usługi na fakturze, poprzez wystawienie noty księgowej na 10 fakturach o łącznej wartości 1 456,1 tys. zł, co było niezgodne z art. 106k ust. 1 i ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług.
3. Stwierdzeniu w 26 przypadkach na 52 zbadane nieprawidłowości polegające na księgowaniu dowodów księgowych pod inną datą operacji niż data sprzedaży, niewpisania daty przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej dowodu księgowego, braku daty przy dokonywaniu poprawek, podawaniu innej niż faktyczna podstawy prawnej przy opisie kontroli merytorycznej.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonywanie planu finansowego Funduszu CEPiK w 2017 r., z uwagi na wydatkowanie na realizację umowy dotyczącej budowy systemu CEPiK 2.0 kwoty co najmniej 2,9 mln zł bez powiązania płatności z postępowaniem rzeczowym, co było niezgodne z zasadą wydatkowania środków publicznych wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp.

Nieprawidłowości w kosztach na kwotę 2 943,6 tys. zł, tj. 3,9% kosztów ogółem Funduszu.

Ocena cząstkowa kosztów: 1

Wynik końcowy Wk: 1

Ocena końcowa: negatywna

³² <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³³ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

Załącznik 9. 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Cyfryzacji
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii