

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP-4100-001-01/2014
Nr ewid. 47/2014/P/14/001/KGP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 20 Gospodarka
oraz wykonania planów finansowych
Agencji Rezerw Materiałowych
i Polskiego Centrum Akredytacji

Warszawa czerwiec 2014 r.

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

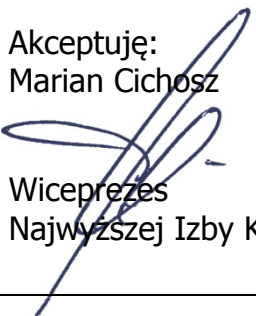
Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 20 Gospodarka
oraz wykonania planów finansowych
Agencji Rezerw Materiałowych
i Polskiego Centrum Akredytacji**

Dyrektor
Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:


Sławomir Grzelak

Akceptuję:
Marian Cichosz


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 9.06.2014 r.

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

Spis treści

I.	Ocena kontrolowanej działalności	4
	1. Ocena ogólna.....	4
	2. Sprawozdawczość.....	5
	3. Uwagi i wnioski.....	6
II.	Wyniki kontroli	8
III.	Wyniki kontroli wykonania planów finansowych Agencji Rezerw Materiałowych i Polskiego Centrum Akredytacji.....	25
IV.	Informacje dodatkowe.....	32
V.	Załączniki	34

I. Ocena kontrolowanej działalności

Kontrola została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Dysponentem części 20 *Gospodarka* oraz dysponentem III stopnia jednostki budżetowej jaką jest Ministerstwo Gospodarki², był Minister Gospodarki. W ramach części 20 *Gospodarka* dysponentami budżetu III stopnia było też 48 kierowników Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów Rzeczypospolitej Polskiej³ oraz czterech kierowników Zespołów w Stałych Przedstawicielstwach RP przy organizacjach międzynarodowych za granicą⁴.

W niniejszej informacji przedstawiono także wyniki kontroli wykonania w 2013 r. planów finansowych Agencji Rezerw Materiałowych⁵ oraz Polskiego Centrum Akredytacji⁶.

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 20 *Gospodarka*.

Dochody w części 20 *Gospodarka* zostały rzetelnie zaplanowane i zrealizowane. W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w ewidencjonowaniu dochodów oraz ich przekazywaniu na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania zaległych należności. W sposób celowy i gospodarny zrealizowano zdecydowaną większość wydatków budżetowych. Roczne sprawozdania budżetowe pokazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań MG. W toku kontroli nie stwierdzono istotnych błędów w prowadzeniu ksiąg rachunkowych. NIK nie wnosi zastrzeżeń co do sposobu wykonania budżetu środków europejskich, za wyjątkiem nieprawidłowości w realizacji tzw. komponentu placówkowego w ramach poddziałania 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych*.

Minister Gospodarki, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu. Nadzór ten nie był jednak wystarczający wobec zaakceptowania niepełnego rozliczenia dotacji celowej udzielonej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości na dofinansowanie jej zakupów inwestycyjnych. Nie była również wystarczająca kontrola zarządcza w obszarze planowania wydatków i rozliczania udzielonych dotacji.

W trakcie kontroli stwierdzono wprowadzenie nieprawidłowości, nie miały jednak one zasadniczego wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu. Nieprawidłowości te polegały w szczególności na:

- ostatecznym zaplanowaniu i sfinansowaniu wypłat nagród za szczególne osiągnięcia w działalności proeksportowej dla pracowników Ministerstwa (3 461,0 tys. zł) w dziale 500 *Handel*, w rozdziale 50005 *Promocja eksportu*, z § 3040 *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń*, zaliczanego do grupy ekonomicznej „świadczenia na rzecz osób fizycznych”, pomimo iż nagrody te przyznawane były wyłącznie na podstawie wewnętrznych regulaminów, podczas gdy według art. 124 ust. 2 *ufp*, świadczeniami na rzecz osób fizycznych (niebędącymi wynagrodzeniem za świadczoną pracę) są wydatki budżetu państwa kierowane, na podstawie odrębnych przepisów, bezpośrednio lub pośrednio do osób fizycznych; w tym przypadku wewnętrzne regulaminy Ministerstwa nie mogą zostać potraktowane jako „odrębne przepisy”.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dalej także: MG lub Ministerstwo.

³ Dalej także: WPHI.

⁴ Wydział Ekonomiczno-Handlowy w Stałym Przedstawicielstwie RP przy Unii Europejskiej w Brukseli; Zespół do spraw UNIDO w Stałym Przedstawicielstwie RP przy Biurze Narodów Zjednoczonych w Wiedniu; Zespół Ministra Gospodarki w Stałym Przedstawicielstwie RP przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) z siedzibą w Paryżu oraz Zespół Stałego Przedstawiciela RP przy WTO w Stałym Przedstawicielstwie RP przy Biurze Narodów Zjednoczonych i Organizacjach Międzynarodowych w Genewie.

⁵ Jest to agencja wykonawcza. Dalej ARM.

⁶ Jest to państwowa osoba prawna. Dalej PCA.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Dalej także: *ufp*.

- realizacji tzw. komponentu placówkowego w ramach poddziałania 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych* w sposób częściowo niezgodny z obowiązującymi przepisami; na ten cel poniesiono wydatki w wysokości 1 931,7 tys. zł;
- formułowaniu treści umów o dotacje w sposób uniemożliwiający ich rzetelną realizację;
- przekroczeniu, w dwóch Wydziałach Promocji Handlu i Inwestycji (w Hadze i w Kijowie), planu wydatków tych placówek łącznie o 748,39 euro (3,1 tys. zł), wskutek błędów popełnionych w trakcie dokonywania przeniesień wydatków oraz zastosowania różnych kursów walut w odniesieniu do danych prezentowanych w sprawozdaniu budżetowym;
- nierzetelnym zaplanowaniu środków w dziale 750 *Administracja publiczna*, w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, w § 4390 *Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*, wskutek nieuwzględnienia właściwej kolejności zadań do wykonania przy opracowywaniu projektu *Polityki energetycznej Polski*, co spowodowało, że wykonanie planu wydatków w tym paragrafie nie przekroczyło 50%;
- zaakceptowaniu sprawozdania złożonego przez przedsiębiorcę korzystającego z dotacji w ramach programu wsparcia finansowego inwestycji, sporządzonego za okres sprawozdawczy niezgodny z umownym; kwestia ta była przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK wystosowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r.;
- nieprawidłowym wykazaniu niektórych kwot w bieżącej sprawozdawczości budżetowej i pojedynczych błędach w ewidencjonowaniu w księgach rachunkowych zwrotów dotacji oraz obliczonych kwot odsetek.

Łączna kwota wydatków nieprawidłowych (niezgodnych z przepisami lub przekraczających plan finansowy) wyniosła 5 395,8 tys. zł – 0,32% wydatków budżetowych w części 20 *Gospodarka*.

Kalkulacja oceny końcowej wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 20 *Gospodarka* oraz kalkulacje ocen końcowych wykonania planów finansowych ARM i PCA umieszczone zostały w załączniku nr 5 do niniejszej *Informacji*.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za rok 2013:

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

a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo. W dniu 25 marca 2014 r. Ministerstwo sporządziło korekty sprawozdań Rb-23, Rb-27 i Rb-28 w związku z błędnym ujęciem w księgach rachunkowych wpłaty nadwyżki finansowej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) oraz zwrotu odsetek (443,7 zł).

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w powyższych sprawozdaniach budżetowych oraz w sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania budżetu

państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (błędy w sprawozdaniach Rb-28, Rb-28 UE oraz Rb-Z w zakresie wykazanym w części dotyczącej ustalonych nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie kontroli). Łączny wymiar finansowy tych błędów wyniósł 1 412,6 tys. zł.

3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niezrealizowanie przez Ministra Gospodarki, z przyczyn od niego niezależnych, dwóch ustawowych zadań:

- Do dnia 4 kwietnia 2014 r. nie został przyjęty *Program rezerw strategicznych na lata 2013–2017*, o którym mowa w *ustawie z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych*⁹. Minister Gospodarki, odpowiedzialny za przygotowanie projektu tego *Programu*, terminowo przedstawił projekt dokumentu pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów (w dniu 26 kwietnia 2012 r. – termin upływał w maju 2012 r.). W dniu 6 września 2012 r. Stały Komitet przyjął i rekomendował Radzie Ministrów przedłożony projekt, odnotowując stanowisko Ministra Finansów, który wyraził sprzeciw wobec wysokości planowanych środków budżetowych na realizację *Programu*. W dniu 16 października 2012 r. Rada Ministrów zobowiązała Ministra Gospodarki do ponownego uzgodnienia kwestii finansowania *Programu* z Ministrem Finansów. Do dnia 4 kwietnia 2014 r. działania podejmowane przez Ministra Gospodarki nie doprowadziły jednak do uzgodnienia stanowiska. NIK, dostrzegając starania Ministra Gospodarki, zwraca uwagę, że rozbieżność stanowisk pomiędzy ministrami co do wysokości finansowania *Programu*, wymaga pilnego rozstrzygnięcia. *Program* jest dokumentem o szczególnej wadze, z punktu widzenia zabezpieczenia interesów ekonomicznych Państwa i jego bezpieczeństwa, zwłaszcza w okresie narastających zagrożeń na arenie międzynarodowej;
- W 2013 r., podobnie jak w roku 2012, z budżetu państwa nie sfinansowano naprawy szkód górniczych oraz wypłat z tytułu roszczeń pracowniczych dotyczących kopalń postawionych w stan likwidacji przed dniem 1 stycznia 2007 r. Zadanie to wynikało z przepisów art. 13 ust. 1 i art. 14 *ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015*¹⁰. Zgodnie z jej postanowieniami (art. 26), wypłaty ekwiwalentów i roszczenia pracownicze finansowane powinny być z dotacji budżetowej. Podczas prac nad projektem budżetu państwa Minister Gospodarki bezskutecznie starał się o uzyskanie kwot umożliwiających pełną realizację obowiązków. Minister Gospodarki wskazywał, iż limit wydatków ustalony w cz. 20 *Gospodarka*, w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* nie pozwoli na sfinansowanie niezbędnych wydatków, co spowoduje konieczność wystąpienia o środki z rezerw budżetowych. W konsekwencji nadmiernego ograniczenia planu wydatków, Minister Gospodarki poinformował spółki węglowe¹¹, iż zobowiązuje je do podjęcia działań mających na celu pozyskanie środków na sfinansowanie roszczeń pracowniczych oraz zadań w zakresie naprawiania szkód górniczych. W 2013 r. zapotrzebowanie środków na ten cel zgłoszone do MG przez trzy spółki węglowe¹², wyniosło 26 705,2 tys. zł, z tego 20 320,6 tys. zł na wypłatę ekwiwalentów i roszczenia pracownicze, a faktycznie spółki te wydatkowały 19 563,0 tys. zł, z tego 16 234,0 tys. zł na wypłatę ekwiwalentów i roszczenia pracownicze.

W ocenie NIK, utrzymywanie się takich sytuacji podważa zaufanie do prawa oraz do administracji publicznej, zobowiązanej do jego wdrażania.

⁹ Dz. U. Nr 229, poz. 1496 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 192, poz. 1379 ze zm. Dalej: *ustawa z 7 września 2007 r.*

¹¹ Pismo Dyrektora Departamentu Górnictwa MG z dnia 7 marca 2013 r. znak DGA-II-4119-1/13.

¹² Kompania Węglowa S.A., Katowicki Holding Węglowy S.A. oraz Kopalnia Węgla Kamiennego „Kazimierz-Juliusz” Sp. z o.o. Ponadto wypłat rent wyrównawczych i ekwiwalentów za bezpłatny węgiel dokonała Jastrzębska Spółka Węglowa S.A., w łącznej wysokości 1 073 tys. zł.

W związku z ustaleniami kontroli Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne:

- dokonanie pilnego uzgodnienia pomiędzy Ministrem Gospodarki i Ministrem Finansów kwestii wysokości finansowania realizacji *Programu Rezerw Strategicznych* w okresie, w którym zakłada się jego obowiązywanie, a w razie braku porozumienia w tej sprawie dokonanie rozstrzygnięcia przez Radę Ministrów;
- doprowadzenie do zgodności z obowiązującymi przepisami zasad i źródeł finansowania napraw szkód górniczych oraz wypłat z tytułu roszczeń pracowniczych dotyczących kopalń postawionych w stan likwidacji przed dniem 1 stycznia 2007 r.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

MG opracowało dokumenty planistyczne dotyczące dochodów zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013¹³.

W ustawie budżetowej na rok 2013¹⁴ ustalono dochody w części 20 Gospodarka w kwocie 296 801,0 tys. zł. Wykonanie dochodów wyniosło 353 085,2 tys. zł, tj. 119,0% kwoty planowanej. Były one niższe niż w 2012 r. o 16,3%. Podstawowym źródłem dochodów były dywidendy od spółek Skarbu Państwa, w których Minister Gospodarki wykonuje prawa z akcji (zaliczkowa za 2013 r. od Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. – 72 524,8 tys. zł i za 2012 r. od Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A. – 162 475,2 tys. zł). Łącznie stanowiły one 66,6% dochodów w cz. 20 Gospodarka. Pozostałe wpływy uzyskano z tytułu wpłaty z zysku Urzędu Dozoru Technicznego – 14 993,5 tys. zł oraz opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – 22 042,9 tys. zł. Przekroczenie planu dochodów zostało spowodowane zwrotem dotacji przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości – 25 221,9 tys. zł wraz z odsetkami – 1 496,3 tys. zł oraz zwrotem dofinansowania przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. (20 879,7 tys. zł) w związku z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 *ufp*¹⁵.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Należności budżetowe na koniec 2013 r. wyniosły 92 549,5 tys. zł, w tym zaległości, czyli należności nie uregulowane w terminie – 75 286,7 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności były wyższe o 23 811,1 tys. zł, tj. o 34,6%, a zaległości o 51 086,1 tys. zł, tj. o 211,1%. Zaległości dotyczyły przede wszystkim zwrotów dotacji i odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z ustalonymi zasadami, w dwóch działach: 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (39 600,7 tys. zł) i 500 *Handel* (1 585,6 tys. zł). Zwiększenie zaległości było wynikiem wydania decyzji o zwrocie dotacji i naliczeniu odsetek.

W 2013 r. dokonano jednego – w ocenie NIK zasadnego – umorzenia należności na kwotę 22,9 tys. zł, za usługi świadczone przez zlikwidowane gospodarstwo pomocnicze Ośrodek Wczasowy „Wanta” w Zakopanem. Nie dopuszczono do zaniechania poboru należności, ich odroczenia lub przedawnienia. Jedna należność od osoby fizycznej, z tytułu kosztów procesu oraz kosztów nadania klauzuli wykonalności w kwocie 2,5 tys. zł, została rozłożona na raty.

W MG prowadzono windykację 27 zaległych należności, na łączną kwotę 18 146,3 tys. zł. W ramach windykacji komornicy sądowi zajmowali wierzytelności z rachunku bankowego i wynagrodzenia (w jednym przypadku wyegzekwowano całą należność – 2,5 tys. zł). Pracownicy księgowości wysłali cztery upomnienia, 20 wezwań do zapłaty, pięć tytułów wykonawczych do Urzędów Skarbowych oraz przekazali do Departamentu Prawnego MG (DP) sześć wniosków o wszczęcie postępowań egzekucyjnych.

W odniesieniu do jednego z dłużników (należność 9 500 tys. zł wraz z odsetkami) komornik sądowy poinformował MG, że egzekucja z majątku dłużnika jest bezskuteczna. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego prowadzi wobec tej firmy śledztwo.

2. Wydatki budżetu państwa

MG opracowało dokumenty planistyczne dotyczące wydatków zgodnie z zasadami określonymi w przywołanym już rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. Przy planowaniu uwzględniono zadania przewidziane do realizacji przez komórki organizacyjne w Ministerstwie, finansowane lub współfinansowane z budżetu na realizację projektów, uchwały Rady Ministrów dotyczące programów wieloletnich, ramy prawne

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 628. Dalej: rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r.

¹⁴ Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.), zmieniona przez ustawę z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212) dalej: *ustawa budżetowa*.

¹⁵ Tj. procedur dotyczących finansowania programów i projektów z budżetu UE lub innych źródeł zagranicznych.

wyznaczone przez przepisy ustaw regulujących funkcjonowanie podmiotów podległych Ministrowi Gospodarki lub wyznaczających zadania będące w jego właściwości, a także cele ujęte w dokumencie strategicznym Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. NIK nie wnosi uwag do planowania wydatków za wyjątkiem planowania kwot przeznaczonych na nagrody dla pracowników MG za szczególne osiągnięcia w działalności promocyjnej (patrz str. 13 *Informacji*).

W ustawie budżetowej wydatki w części 20 *Gospodarka* ustalono w wysokości 1 451 058 tys. zł (przed nowelizacją tej ustawy – 1 546 438 tys. zł), w sześciu działach: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (520 536 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (531 097 tys. zł), 500 *Handel* (150 823 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (208 230 tys. zł), 752 *Obrona narodowa* (36 700 tys. zł) i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (3 672 tys. zł).

W wyniku nowelizacji zmniejszono wydatki w części 20 *Gospodarka* o 95 380 tys. zł, tj. o 6,2%, w trzech działach: 752 *Obrona narodowa* o 47 756 tys. zł (zmniejszenie o 56,5%), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* o 44 750 tys. zł (zmniejszenie o 7,7%) i 750 *Administracja publiczna* 2 874 tys. zł (zmniejszenie o 1,4%).

W trakcie roku, w drodze 17 decyzji Ministra Finansów, wydatki zwiększono z rezerw celowych o 357 770,3 tys. zł, tj. o 24,7%, do wysokości 1 808 828,3 tys. zł, w czterech działach: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* o 33 222,5 tys. zł (do 553 758,5 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* o 317 240,8 tys. zł (do 850 812,8 tys. zł), 500 *Handel* o 6 481,6 tys. zł (do 154 829,6 tys. zł) i 750 *Administracja publiczna* o 825,4 tys. zł (do 209 055,4 tys. zł).

Z kwoty rezerw celowych wykorzystano 277 477,7 tys. zł, tj. 77,6%. Na niewydatkowaną kwotę 80 292,6 tys. zł złożyły się przede wszystkim środki przeznaczone na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich (69 160,1 tys. zł), niższe od planowanego wsparcie działań inwestycyjnych w zakresie wytwarzania biokomponentów (4 722,2 tys. zł) oraz częściowe sfinansowanie kosztów wypłat ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z uzyskanych w trakcie roku oszczędności (3 726,4 tys. zł).

Kontrola NIK objęła wykorzystanie środków z rezerw przyznanych na podstawie dziewięciu decyzji Ministra Finansów w łącznej kwocie 84 619,4 tys. zł (23,7% całości). W przypadku sześciu decyzji Ministra Finansów, środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, gospodarnie i rzetelnie rozliczone, a niewykorzystane kwoty zostały zwrócone terminowo. Uwagi dotyczące wykorzystania środków przyznanych w drodze trzech¹⁶ decyzji Ministra Finansów (na łączną kwotę 38 440,0 tys. zł) zawarto na stronach 12 oraz 19 niniejszej *Informacji*.

Przeniesienia wydatków dokonane przez Ministra Finansów (art.194 *ufp*) objęły trzy działy. W ich wyniku zmniejszono wydatki w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (o 4 048,9 tys. zł) i 750 *Administracja publiczna* (o 862,0 tys. zł) oraz zwiększono w dziale 500 *Handel* (o 4 910,9 tys. zł). Przeniesienia dotyczyły wydatków współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na realizację przez PARP projektu systemowego w ramach 6 osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) oraz działań informacyjno-promocyjnych w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW).

Ostatecznie plan wydatków w części 20 *Gospodarka* wyniósł 1 808 828,3 tys. zł, w sześciu działach: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* 553 758,5 tys. zł, 150 *Przetwórstwo przemysłowe* 846 763,8 tys. zł, 500 *Handel* 159 740,5 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* 208 193,5 tys. zł, 752 *Obrona narodowa* 36 700,0 tys. zł i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* 3 672,0 tys. zł.

Wydatki zrealizowano w wysokości 1 672 255,1 tys. zł, tj. 92,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 48 771,8 tys. zł, tj. o 2,8%.

Łączna kwota niezrealizowanych wydatków wyniosła 136 573,2 tys. zł, głównie w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 111 954,7 tys. zł (82,0% ogółu niezrealizowanych wydatków) oraz 750 *Administracja publiczna* – 10 388,6 tys. zł (7,6%).

¹⁶ Decyzja z dnia 16 kwietnia 2013 r. na kwotę 8 550,0 tys. zł, z dnia 17 kwietnia 2013 r. na kwotę 20 000,0 tys. zł i z dnia 15 października 2013 r. na kwotę 10 000,0 tys. zł.

Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 *ufp* Minister Gospodarki zablokował, czterema decyzjami, wydatki w kwocie 37 025,3 tys. zł (27,1% niewykorzystanych środków), w tym w głównie w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 23 053,9 tys. zł (62,3% ogółu zablokowanych wydatków), 750 *Administracja publiczna* – 4 962,7 tys. zł (13,4%) oraz 500 *Handel* – 4 686,4 tys. zł (12,6%). Blokady wynikały przede wszystkim z oszczędności powstałych w trakcie realizacji zadań, rezygnacji z otrzymanej pomocy publicznej na wsparcie inwestycji (1 216,5 tys. zł), niewypełnienia zobowiązań dotyczących wysokości nakładów inwestycyjnych przez jedną z firm, co skutkowało obniżeniem kwoty pomocy publicznej do wypłaty w 2013 r. (1 571,8 tys. zł) oraz niepełnej lub opóźnionej realizacji niektórych inwestycji finansowanych w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) i SPPW.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zrealizowanych wydatków zaprezentowane są w załączniku nr 2 do niniejszej *Informacji* oraz opisane poniżej.

W strukturze wydatków według grup ekonomicznych dominowały dotacje – 49,4% wydatków ogółem, a ponadto współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej – 31,1%, wydatki bieżące – 15,3%, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2,2% oraz wydatki majątkowe – 2,0%.

Na dotacje w *ustawie budżetowej* przed nowelizacją zaplanowano kwotę 873 374 tys. zł, która w wyniku nowelizacji została ograniczona o 68 343,0 tys. zł, do wysokości 805 031,0 tys. zł. Zredukowano wydatki w dwóch działach: 752 *Obrona narodowa* o 47 659,0 tys. zł (na finansowanie zadań wynikających z Programu Mobilizacji Gospodarki) oraz 150 *Przetwórstwo przemysłowe* o 20 684,0 tys. zł (przede wszystkim na wsparcie finansowe inwestycji). W ciągu roku łączny limit środków na dotacje ponownie zwiększono – do 841 040,2 tys. zł, z których wykorzystano 826 664,6 tys. zł, tj. 98,3% planu po zmianach, w tym 184 025,6 tys. zł (22,3%) stanowiły dotacje celowe oraz 642 639,0 tys. zł (77,7%) dotacje podmiotowe. W porównaniu do 2012 r. łączna kwota dotacji była niższa o 40 670,4 tys. zł, tj. o 4,7%.

Na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w *ustawie budżetowej* ustalono kwotę 348 315,0 tys. zł i nie została ona zmieniona przy nowelizacji ustawy. W ciągu roku kwotę tę zwiększono do 619 269,6 tys. zł. Wykorzystano 519 543,4 tys. zł, tj. 83,9% planu po zmianach, w czterech działach: 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (478 271,8 tys. zł), 500 *Handel* (20 613,7 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (17 577,2 tys. zł) i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (3 080,7 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. wydatki w tej grupie ekonomicznej były wyższe o 14 275,6 tys. zł, tj. o 2,8%.

Na wydatki bieżące w *ustawie budżetowej* przed nowelizacją zaplanowano kwotę 234 978,0 tys. zł, a następnie w wyniku nowelizacji ograniczono ją o 3 920,0 tys. zł, do wysokości 231 058,0 tys. zł. W ciągu roku kwotę tę zwiększono do 269 483,7 tys. zł. Wykorzystano 256 648,0 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach, w czterech działach: 750 *Administracja publiczna* (140 987,1 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (104 594,6 tys. zł), 500 *Handel* (10 961,9 tys. zł) oraz 752 *Obrona narodowa* (104,4 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. wydatki bieżące były wyższe o 1 689,4 tys. zł, tj. 0,7%.

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w *ustawie budżetowej* zaplanowano kwotę 35 501,0 tys. zł i nie była ona zmieniona przy nowelizacji ustawy. W ciągu roku zwiększono ją do 37 891,0 tys. zł. Wykorzystano 36 161,1 tys. zł, tj. 95,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki w tej grupie ekonomicznej były niższe o 3 951,3 tys. zł, tj. o 9,8%. Zrealizowano je w trzech działach 750 *Administracja publiczna* (32 576,2 tys. zł), 500 *Handel* (3 581,3 tys. zł) oraz 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (3,6 tys. zł).

Zobowiązania w części 20 Gospodarka, w całości niewymagalne, na koniec 2013 r. wyniosły 7 979,1 tys. zł (dane według sprawozdania Rb-28).

Dział 100 Górnictwo i kopalnictwo

W *ustawie budżetowej* wydatki w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* ustalono w wysokości 520 536 tys. zł. W ciągu roku kwota ta zwiększona została z rezerwy celowej o 33 222,5 tys. zł (o 6,4%) do wysokości 553 758,5 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 547 560,6 tys. zł (98,9% planu po zmianach), tj. o 4 159,9 tys. zł (o 0,8%) mniej niż w 2012 r. Środki te zostały niemal w całości przeznaczone na dotacje przeznaczone na realizację zadań określonych w *ustawie z dnia 7 września 2007 r.* (łącznie 400 185,2 tys. zł), w *ustawie z dnia*

17 lutego 2006 r. o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów¹⁷ (116 855,0 tys. zł) oraz ustawie z dnia 6 lipca 2007 r. o ekwiwalencie pieniężnym z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z przedsiębiorstw robót górniczych¹⁸ (30 517,0 tys. zł). Dotacje przekazano dla:

- ZUS na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. – 134 521,5 tys. zł oraz ustawy z dnia 6 lipca 2007 r. – 30 517,0 tys. zł;
- Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. na finansowanie likwidacji kopalń – 222 894,9 tys. zł, roszczeń pracowniczych – 33 875,1 tys. zł oraz likwidację szkód górniczych – 4 698,8 tys. zł;
- Kopalni Soli „Wieliczka” S.A. i Kopalni Soli „Bochnia” Sp. z o.o.¹⁹ na zadania związane z likwidacją zakładów górniczych, odpowiednio 84 987,6 tys. zł i 16 986,1 tys. zł;
- Centralnej Pompowni „Bolko” Sp. z o.o. na sfinansowanie działań po likwidacji kopalń – 14 661,7 tys. zł;
- Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (ARP) na monitorowanie czynności związanych z funkcjonowaniem górnictwa węgla kamiennego – 4 194,9 tys. zł i górnictwa niewęglowego – 219,6 tys. zł (w rozdziale 10095 Pozostała działalność).

Podobnie jak w 2012 r., kwota wydatków ustalona w ustawie budżetowej w dziale 100 Górnictwo i kopalnictwo, w tym w rozdziale 10001 Górnictwo węgla kamiennego w wysokości 402 308 tys. zł, nie była wystarczająca do pełnego sfinansowania zadań, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz w ustawie z dnia 6 lipca 2007 r. o ekwiwalencie pieniężnym z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z przedsiębiorstw robót górniczych.

W ramach limitu wydatków wynikającego z ustawy budżetowej uwzględniono w pierwszej kolejności wydatki na realizację zadań, które mają bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo w obszarach eksploatacji górniczej oraz na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów dokonywanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla emerytów i rencistów górniczych. W sytuacji niedoboru środków, w corocznych aneksach²⁰ do umów z ZUS, Minister Gospodarki ustalił wysokość dotacji na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 2007 r. – 105 591,0 tys. zł oraz ekwiwalentów, o których mowa w ustawie z dnia 6 lipca 2007 r. – 27 430,0 tys. zł. Kwoty te były niższe niż przewidywana suma wypłat odpowiednio o 30 373,7 tys. zł (o 22,3%) oraz 5 497,2 tys. zł (o 17,0%). Minister Gospodarki, w dniu 26 kwietnia 2013 r. podjął starania o zwiększenie wydatków w dziale 100 Górnictwo i kopalnictwo. Wniosek o uruchomienie środków z rezerwy celowej z poz. 81 Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa w kwocie 33 222,5 tys. zł (zabezpieczającej pełne sfinansowanie wypłat przez ZUS w 2013 r.) został uwzględniony przez Ministra Finansów w dniu 17 grudnia 2013 r. Środki z rezerwy zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem w wysokości 30 791,7 tys. zł (92,7%), a pozostałość objęto blokadą.

Szczegółowym badaniem kontrolnym NIK objęto 87 wydatków w łącznej wysokości 504 998,1 tys. zł, tj. 92,2% ogółu wydatków w tym dziale. W ocenie NIK, wydatki te zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i gospodarny. Według sprawozdań przedłożonych przez dotowane podmioty dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane kwoty zwrócono terminowo.

Stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- Postanowienia umowy o udzielenie dotacji dla ARP na monitorowanie górnictwa niewęglowego zostały sformułowane w sposób uniemożliwiający jej rzetelną realizację. Zgodnie z umową (§ 5 ust. 3) ARP miała złożyć sprawozdanie za I kwartał 2013 r. w terminie do dnia 30 maja 2013 r., aczkolwiek umowę tę zawarto dopiero w dniu 12 czerwca 2013 r. Przedłużająca się procedura uzgodnienia treści umowy trwała od 7 stycznia do 28 maja 2013 r. i była wynikiem nowej interpretacji Departamentu Prawnego MG, zgodnie z którą właściwą formą finansowania zadań wykonywanych przez ARP jest dotacja celowa,

¹⁷ Dz. U. Nr 64, poz. 446 ze zm. Dalej: *ustawa z 17 lutego 2006 r.*

¹⁸ Dz. U. Nr 147, poz. 1031 ze zm. Dalej: *ustawa z 6 lipca 2007 r.*

¹⁹ Decyzją nr 16/2013 z dnia 25 marca 2013 r. Minister Skarbu Państwa uchylił decyzję nr 80 z dnia 24 grudnia 2004 r. w sprawie likwidacji przedsiębiorstwa państwowego Kopalnia Soli Bochnia, a decyzją nr 17/2013 z dnia 25 marca 2013 r. wszczął postępowanie naprawcze oraz ustanowił zarząd komisaryczny dla Przedsiębiorstwa Państwowego Kopalnia Soli „Bochnia”. Z dniem 1 października 2013 r. w wyniku komercjalizacji powstała jednoosobowa spółka Skarbu Państwa Kopalnia Soli Bochnia Sp. z o.o.

²⁰ Aneksy zawarto w dniu 16 kwietnia 2013 r.

a nie jak poprzednio – umowa cywilnoprawna²¹. W konsekwencji ARP, która nieprzerwanie monitorowała procesy zachodzące w górnictwie niewęglowym, złożyła sprawozdanie za I kwartał w dniu 1 lipca 2013 r. Zostało ono sporządzone analogicznie jak w latach poprzednich, ale niezgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 5 do umowy. Prawidłowe sprawozdanie wpłynęło do MG dopiero w dniu 9 lipca 2013 r. Konsekwencją opóźnionego zawarcia umowy było przekazanie dotacji *de facto* w dwóch transzach, a nie jak postanowiono w umowie – w czterech. Na podstawie zatwierdzonych sprawozdań za I i II kwartał (łącznie) w dniu 25 lipca 2013 r. przekazano transzę dotacji za I półrocze; na podstawie sprawozdania za III kwartał przekazano drugą transzę oraz zaliczkową transzę na poczet zadań wykonywanych w IV kwartale – obie w dniu 29 października 2013 r. Kontrola wykazała także, że odbioru prac ARP finansowanych z dotacji za III kwartał 2013 r. dokonano z sześciodniowym opóźnieniem, zamiast w terminie 7 dni roboczych od dnia złożenia sprawozdania. Przyczyną było opóźnienie w przekazaniu sprawozdania do DGA przez sekretariat Sekretarza Stanu nadzorującego DGA. Sprawozdanie za IV kwartał ARP złożyła w dniu 14 stycznia 2014 r., z opóźnieniem wynoszącym 4 dni.

Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe

Limit wydatków w tym dziale (przed nowelizacją *ustawy budżetowej*) wynosił 575 847 tys. zł, w znowelizowanej *ustawie budżetowej* został zmniejszony o 44 750 tys. zł (o 8%) do wysokości 531 097 tys. zł. W ciągu roku zwiększono go o 315 666,8 tys. zł (59 %) do 846 763,8 tys. zł. Wydatkowano 734 809,1 tys. zł, tj. 86,8% planu po zmianach, w tym na: wydatki bieżące – 104 594,6 tys. zł, wydatki majątkowe – 26 479,1 tys. zł, dotacje – 125 463,6 tys. zł i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 478 271,8 tys. zł. Nie wykorzystano 111 954,7 tys. zł, m.in. z powodu niższego zapotrzebowania na środki we wnioskach o dofinansowanie projektów oraz z powodu zwrotów dokonanych przez beneficjentów, a także wskutek oszczędności wynikających z różnic kursowych.

Środki przeznaczone zostały m.in. na finansowanie i współfinansowanie projektów w ramach PO IG realizowanych przez PARP oraz na inne działania tej Agencji – 420 290,2 tys. zł. Ponadto realizowano 14 programów wieloletnich, w ramach których na wsparcie finansowe inwestycji wydano 51 978,6 tys. zł. MG przekazało też 28 160,4 tys. zł na składki z tytułu uczestnictwa w organizacjach międzynarodowych.

W toku kontroli NIK szczegółowo zbadano 59 wydatków w łącznej wysokości 447 392,4 tys. zł (60,9% zrealizowanych wydatków w dziale), przeznaczonych m.in. na: dotację celową dla PARP na współfinansowanie wydatków w ramach PO IG, dotację podmiotową dla PARP oraz na składki do organizacji międzynarodowych.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- W dniu 26 marca 2013 r. Departament Energetyki Jądrowej MG otrzymał pismo burmistrza Gminy Różan zawierające dane pozwalające obliczyć²² opłatę roczną na rzecz Gminy z tytułu zlokalizowania na jej terenie krajowego składowiska odpadów promieniotwórczych. W dniu 9 kwietnia 2013 r. Minister Gospodarki wystąpił z wnioskiem do Ministra Finansów o uruchomienie z rezerwy środków na ten cel. W dniu 16 kwietnia 2013 r. Minister Finansów przekazał 8 550 tys. zł na sfinansowanie opłaty, stwierdzając w decyzji, że *środki budżetowe powinny być wydatkowane do końca 2013 r. i nie powinny być ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego*. W dniu 26 kwietnia 2013 r. przelana została pierwsza rata opłaty, a w dniu 19 grudnia 2013 r. ostatnia. Zgodnie z art. 57 ust. 2 *Prawa atomowego* opłata powinna być przekazywana Gminie w czterech równych ratach kwartalnych, w terminie do 14 dni od upływu ostatniego miesiąca każdego kwartału. W ocenie NIK Minister Gospodarki zbyt późno zwrócił się do Ministra Finansów o uruchomienie rezerwy, co spowodowało, że pierwsza rata nie została uiszczona w ustawowym terminie. Opłatę za ostatni kwartał uiszczono natomiast co najmniej o 13 dni za wcześnie, przy czym w świetle przywołanej wyżej decyzji Ministra Finansów, dokonanie płatności w ustawowym terminie (po zakończeniu IV kwartału 2013 r.) było niemożliwe;

²¹ Ze względu na konieczność stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, podczas gdy monitorowanie jest zadaniem Ministra Gospodarki, które na zasadzie art. 127, ust. 1 pkt. 1 lit b może być objęte dotacją.

²² Na podstawie art. 57 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe* (Dz. U. z 2012 r. poz. 264 ze zm.).

- Na sfinansowanie płatności za składowanie zużytego paliwa jądrowego na terytorium Federacji Rosyjskiej Minister Finansów przyznał rezerwę celową w wysokości 20 000 tys. zł. Podstawą płatności była podpisana z Federacją Rosyjską w 2009 r. umowa międzypaństwowa i zawarty na jej podstawie w 2012 r. kontrakt wykonawczy. Kontrakt przewidywał zapłatę 6 150,3 tys. USD w terminie do 1 kwietnia 2013 r., jednak płatności²³ dokonano w dniu 26 kwietnia 2013 r., tj. z 25 dniowym opóźnieniem. Z pozostałych środków rezerwy celowej MG dokonało w dniu 10 października 2013 r. płatności w kwocie 50 tys. USD²⁴, na poczet zobowiązania wynikającego z drugiego kontraktu wykonawczego z dnia 6 października 2010 r., który przewidywał zapłatę 15 275,1 tys. USD w odległym terminie – do 1 grudnia 2014 r. Zdaniem Dyrektora DEJ²⁵ zapłata 50 tys. USD była zgodna z celem, na który rezerwa została utworzona i uruchomiona, a dokonano jej aby nie doszło do kumulacji wydatków w 2014 r. NIK zwraca jednak uwagę, że dokonywanie płatności przed wymaganym terminem, co do zasady jest niecelowe ze względu na powiększanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa.

Dział 500 Handel

Zgodnie z *ustawą budżetową* wydatki miały wynieść 150 823 tys. zł, tyle samo co przed nowelizacją budżetu. W ciągu roku wydatki w tym dziale, w drodze ośmiu decyzji Ministra Finansów, zostały zwiększone *per saldo* o 8 917,6 tys. zł, tj. o 6%, do ostatecznej wysokości 159 740,5 tys. zł. Wydatkowanych zostało 152 304,4 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach, m.in. na: dotacje – 117 053,0 tys. zł, wydatki bieżące – 10 961,9 tys. zł, wydatki majątkowe – 94,5 tys. zł i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 20 613,7 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. wydatki były wyższe o 408,1 tys. zł, tj. o 0,3%. Niewykorzystanie 7 436,1 tys. zł wynikało z oszczędności powstałych w trakcie realizacji zadań oraz wskutek opóźnień niektórych inwestycji. Minister Gospodarki zablokował kwotę 4 686,4 tys. zł.

Szczegółowym badaniem NIK objęła wydatki w wysokości 46 098,9 tys. zł, tj. 30,3% wydatków działu 500 *Handel*.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- W uzasadnieniu do materiałów planistycznych przekazanych do Ministerstwa Finansów w toku prac nad projektem budżetu na 2013 r. Ministerstwo Gospodarki zaplanowało 5 458 tys. zł na nagrody za szczególne osiągnięcia w działalności proeksportowej dla pracowników Ministerstwa Gospodarki w dziale 500 *Handel*, w rozdziale 50005 *Promocja eksportu*, w § 4020 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*. Było to zgodne z zaleceniem Ministra Finansów przekazanym do Ministra Gospodarki w piśmie z dnia 27 lipca 2012 r. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MG (DBF), w projekcie ustawy budżetowej na 2013 rok przesłanym do MG w dniu 3 września 2012 r. Minister Finansów dokonał przeniesienia wydatków ze środków na wynagrodzenia z przeznaczeniem na nagrody eksportowe do (innych – przyp. NIK) wydatków bieżących. Minister Gospodarki nie otrzymał uzasadnienia dokonanej zmiany. Ministerstwo nie występowało do Ministra Finansów o uzasadnienie tej zmiany. MG nie zaplanowało środków na nagrody w dziale 750 *Administracja publiczna*, w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, gdzie planowane są wynagrodzenia, ponieważ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w *sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*²⁶ nie wprowadza ograniczeń w zakresie planowania środków na wynagrodzenia w rozdziałach innych niż 75001.

Ostatecznie więc środki umieszczono w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, w rozdziale 50005 *Promocja eksportu*. W ciągu roku, kwota 4 597,7 tys. zł, na podstawie dwóch decyzji Ministra Gospodarki – z dnia 17 czerwca 2013 r. (3 496,1 tys. zł) i 22 listopada 2013 r. (1 101,6 tys. zł) – została przeniesiona w tym rozdziale z § 4300 *Zakup usług pozostałych* do § 3040 *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń*. W dniu 4 lipca 2013 r. wypłacono 620 pracownikom MG łącznie 3 461,0 tys. zł, jako nagrody pieniężne Ministra Gospodarki za osiągnięcia w działalności proeksportowej.

²³ W dniu przelewu równowartość 19 816 746,30 zł.

²⁴ W dniu przelewu równowartość 156 765 zł.

²⁵ Pismo nr DEJ-III-0910-1/1/14 L.dz. DEJ/324/14 z dnia 20 marca 2014 r.

²⁶ Dz. U. Nr 38 poz. 207 ze zm.

Podstawę prawną tych nagród stanowiło zarządzenie Ministra Gospodarki z dnia 14 czerwca 2013 r. *w sprawie ustalenia regulaminu przyznawania indywidualnych nagród Ministra Gospodarki za szczególne osiągnięcia w działalności proeksportowej*.

W ocenie NIK, w konsekwencji braku zgody Ministra Finansów na ujęcie środków na nagrody w przeznaczonym dla nich paragrafie klasyfikacji budżetowej, działania Ministerstwa Gospodarki związane z wypłatą, planowaniem, przeniesieniem tych środków były:

- nielegalne – zgodnie z art. 124 ust. 2 *ufp* świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmują wydatki budżetu państwa kierowane, na podstawie odrębnych przepisów, bezpośrednio lub pośrednio do osób fizycznych, a niebędące wynagrodzeniem za świadczoną pracę podczas gdy w MG podstawę do wypłat stanowiły akty wewnętrzne, to jest regulamin przyznawania nagród zatwierdzony przez Ministra Gospodarki. W ocenie NIK, wewnętrzne akty prawne nie stanowią jednak odrębnych przepisów w rozumieniu art. 124 ust. 2 *ufp*²⁷. Stanowisko to potwierdziło Kolegium NIK w uchwale nr 34/2012 r. z dnia 30 maja 2012 r. oraz w uchwale nr 23/2014 z dnia 21 maja 2014 r. Dyrektor DBF MG wyjaśniła²⁸, że nie podziela stanowiska NIK w tej sprawie, twierdząc, że prawidłową podstawą prawną wypłaty nagród było zarządzenie Ministra Gospodarki;
 - nierzetelne – zaplanowano bowiem w § 4300 *Zakup usług pozostałych* kwotę środków, które faktycznie nie miały być przeznaczone na wydatki ponoszone z tej podziałki klasyfikacji budżetowej, lecz na inny cel (nagrody), które powinny być sfinansowane ze środków na wynagrodzenia w dziale 750 *Administracja publiczna*;
 - niecelowe – poprzez dokonanie w dziale 500 *Handel* przeniesienia prawie 4 600 tys. zł z § 4300 *Zakup usług pozostałych* do § 3040 *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń*, zwiększono z 200 tys. zł do prawie 4 800 tys. zł planowane wydatki w grupie ekonomicznej *świadczenia na rzecz osób fizycznych*, pomimo iż takie zwiększenie planu nie było w żadnej mierze uzasadnione potrzebami wypłat takich świadczeń; wydatki prawidłowo sfinansowane z tego paragrafu wyniosły bowiem łącznie 120 tys. zł, tj. na indywidualne nagrody Ministra Gospodarki za działalność proeksportową w konkursach organizowanych dla przedsiębiorców – 95 tys. zł oraz w ramach konkursu na upominek promujący polską gospodarkę – 25 tys. zł.
- W dwóch Wydziałach Promocji Handlu i Inwestycji przekroczony został plan wydatków – w WPHI w Hadze w rozdziale 50005 *Promocja eksportu*, w § 4300 *Zakup usług pozostałych* – o 733,01 euro (plan – 36 400 euro, wykonanie – 37 133,01 euro) oraz w WPHI w Kijowie, w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* § 4420 *Podróże służbowe zagraniczne* – o 15,38 euro (plan – 5 814,62 euro, wykonanie – 5 830 euro). Przekroczenia były wynikiem oczywistego i niezamierzonego błędu związanego z nieodpowiednim przeniesieniem środków finansowych w ramach tego samego rozdziału (w Hadze), oraz skutkiem zastosowania przez system księgowy różnych kursów przeliczenia wydatków poniesionych w walucie lokalnej na koniec i w trakcie trwania okresu obrachunkowego oraz uśredniania tych kursów na koniec miesiąca w sposób automatyczny. Zdaniem NIK, nieprawidłowości te wskazują na konieczność wzmożenia kontroli zarządczej w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych w placówkach.

Dział 750 Administracja publiczna

W ustawie budżetowej ustalono wydatki w wysokości 208 230,0 tys. zł (przed nowelizacją 211 104,0 tys. zł). Zmniejszenie o 2 874,0 tys. zł – dotyczyło rozdziału 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, w tym wydatków bieżących o 2 140,0 tys. zł i majątkowych o 734,0 tys. zł. W ciągu roku, na podstawie dziewięciu decyzji Ministra Finansów wydatki zostały zmniejszone *per saldo* o 36,5 tys. zł do 208 193,5 tys. zł. Zwiększenia (przeznaczone były m.in.: na sfinansowanie zaliczki na poczet pokrycia kosztów postępowania arbitrażowego przy Międzynarodowym Centrum Arbitrażu w Wiedniu z powództwa Patria Land

²⁷ Pogląd, że pod pojęciem „przepisów odrębnych” należy rozumieć akty prawa powszechnie obowiązującego, wyraził np. WSA w Poznaniu – wyrok z dnia 13 marca 2008 r. sygn. III S.A./Po817/07.

²⁸ Pismo z dnia 24 lutego 2014 r., znak: DBF-IV-0912-1/2/14.

Services Oy z siedzibą w Helsinkach (313,2 tys. zł), na wynagrodzenia i dodatki służby cywilnej wraz z pochodnymi (255,9 tys. zł), wypłatę wynagrodzenia – ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz nagrody jubileuszowej (wraz z pochodnymi) dla osoby odwołanej z kierowniczego stanowiska państwowego (79,0 tys. zł) oraz na realizację projektu międzynarodowej współpracy klastrów CENTRAMO (177,3 tys. zł). Środki z rezerwy wykorzystano w 93,1% (768,6 tys. zł) – zgodnie z przeznaczeniem. Zmniejszenia planu dotyczyły przesunięcia środków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w ramach części 20 *Gospodarka*. Z rozdziału 75001 *Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej* do rozdziału 50005 *Promocja eksportu* na realizację działań informacyjno-promocyjnych w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy przeniesiono kwotę 68,8 tys. zł, a na realizację projektu systemowego w ramach 6 osi priorytetowej „Polska gospodarka na rynku międzynarodowym” PO IG kwotę 793,2 tys. zł.

Wydatkowano łącznie 197 804,9 tys. zł, tj. 95% planu po zmianach. Pozostała kwota (10 388,6 tys. zł) została częściowo zablokowana trzema decyzjami Ministra Gospodarki (4 962,7 tys. zł).

W strukturze wydatków dominowały wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 109 827,3 tys. zł (55,5% wydatków ogółem w dziale), dodatki walutowe, dodatki zagraniczne, czynsze za lokale mieszkalne i pozostałe świadczenia na rzecz członków służby zagranicznej – 32 329,1 tys. zł (16,3%) oraz zakup materiałów i usług – 31 655,8 tys. zł (16,0%).

W *ustawie budżetowej* wydatki dysponenta III stopnia (urzędu obsługującego ministra – czyli wydatki Ministerstwa Gospodarki) ustalono w kwocie 130 232,0 tys. zł (przed nowelizacją 133 203,0 tys. zł). W ciągu roku wydatki zostały zmniejszone *per saldo* o kwotę 1 311,8 tys. zł (1,0%) do 128 920,2 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 121 367,7 tys. zł, co stanowiło 94,1% planu po zmianach oraz 100,4% wydatków poniesionych w 2012 r. Koszty utrzymania urzędu (MG) w 2013 r. wyniosły 13 299,9 tys. zł (6,7% wydatków w dziale). Największe wydatki poniesiono na: wydatki inwestycyjne – 2 796,4 tys. zł, wydatki na zakupy inwestycyjne – 1 763,1 tys. zł, zakup energii – 1 599,6 tys. zł, zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji – 999,9 tys. zł, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 672,6 tys. zł i usługi porządkowe – 664,9 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto 79 wydatków na łączną kwotę 3 733,2 tys. zł, tj. 4,2% wydatków w dziale (bez wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń) oraz 6 zamówień publicznych o łącznej wartości przedmiotu umowy 4 583,6 tys. zł. Wydatki były legalne i celowe; nie stwierdzono niegospodarności. Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- Departament Energetyki MG (DE) nierzetelnie zaplanował wydatki w rozdziale 75001 *Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej* w § 4390 *Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*. Departament nie przewidział bowiem w planie kwoty niezbędnej na wykonanie jednego z zadań niezbędnych do opracowania projektu *Polityki energetycznej Polski*. W konsekwencji Minister Gospodarki decyzją z dnia 24 grudnia 2013 r.²⁹ zablokował w powyższym paragrafie 1 018,6 tys. zł, a plan wydatków został zrealizowany w 47,5%.

DE przewidział 250,0 tys. zł na wykonanie *Strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu Polityki energetycznej Polski* dysponując jedynie wstępnymi założeniami projektu. Nie uwzględniona została jednak kwota niezbędna na wykonanie długoterminowej prognozy zapotrzebowania na paliwa i energię, do wykonania której obligował art. 15 ust. 1 *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne*³⁰. Omyłkowe pominięcie w początkowej fazie planowania budżetu na 2013 r. środków na wykonanie *Prognozy* spowodowało wstrzymanie pozostałych prac do 14 marca 2013 r., kiedy to DE zawniósł o sfinansowanie jej wykonania ze środków zaplanowanych pierwotnie na opracowanie *Strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Polityki energetycznej Polski*. Uwzględniając ten wniosek Minister Gospodarki trzema decyzjami³¹ dokonał stosownych przeniesień w planie finansowym MG. Ostatecznie wydatkowano na ten cel 98,4 tys. zł, pozostałe środki (151,6 tys. zł) zostały zablokowane;

²⁹ Znak: DBF-I-03100-40/1/13.

³⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 1059.

³¹ Z 27 marca 2013 r. (100,0 tys. zł), 7 sierpnia 2013 r. (100,0 tys. zł) i 4 października 2013 r. (50 tys. zł).

- Wstrzymanie przez DE realizacji zadań do dnia 14 marca 2013 r. spowodowało, że do końca 2013 r. nie została zawarta umowa na wykonanie *Oceny narodowego potencjału ciepłownictwa i chłodnictwa* – w konsekwencji Minister Gospodarki decyzją z 24 grudnia 2013 r. zablokował w § 4390 *Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii* środki w kwocie 867,0 tys. zł. Prace nad wykonaniem *Oceny...* rozpoczęto w dniu 4 kwietnia 2013 r.³² W szczegółowym planie zamówień publicznych na 2013 r. jako pożądaną datę zawarcia umowy wskazano kwiecień 2013 r. Szacunkowa wartość zamówienia ustalona została dopiero w lipcu 2013 r. Zapytania ofertowe przesyłane były do potencjalnych wykonawców w odstępach wynoszących ponad jeden miesiąc (24 kwietnia, 14 maja i 11 lipca 2013 r.), co w znacznym stopniu opóźniło rozpoczęcie procedury wyłonienia wykonawcy. Ogłoszenie o zamówieniu nosi datę 24 września 2013 r., oferty zostały otwarte w dniu 7 października 2013 r., a zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało wysłane w dniu 28 października 2013 r. W dniu 13 grudnia 2013 r. DE zgłosił kwotę 867,0 tys. zł jako oszczędności w związku z zakończeniem procedury przetargowej w terminie uniemożliwiającym wykonanie pracy i jej odebranie przed końcem roku budżetowego.

Zatrudnienie

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki na wynagrodzenia w kwocie 93 696,0 tys. zł, tj. o 301,0 tys. zł wyższej niż w 2012 r. (93 395,0 tys. zł). Wzrost planowanych wynagrodzeń był wynikiem m.in. przyznania przez Instytucję Zarządzającą (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) dodatkowych 8 etatów dla realizacji zadań w ramach PO Pomoc Techniczna w latach 2007-2013. Po uwzględnieniu nieobjętych limitem wydatków na wynagrodzenia dla pracowników miejscowych zatrudnionych w WPHI, plan wyniósł 97 496,0 tys. zł. W ciągu roku został on zmniejszony pięcioma decyzjami Ministra Finansów (*per saldo*) o 91,0 tys. zł do 97 405,0 tys. zł. Trzy decyzje Ministra Finansów zwiększyły wydatki na wynagrodzenia o 282,9 tys. zł, a dwie zmniejszyły o 373,9 tys. zł. Faktycznie wydano 96 001,7 tys. zł (w tym z budżetu środków krajowych – 94 276,5 tys. zł i z budżetu środków UE – 1 725,2 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. wydatki na wynagrodzenia wzrosły o 683,3 tys. zł, tj. 0,7%. Było to spowodowane m.in. zmianą mnożników kwoty bazowej (227,0 tys. zł), wzrostem wysokości dodatku specjalnego dla pracowników gabinetu politycznego Ministra Gospodarki³³ (82,0 tys. zł), wypłatą ekwiwalentu za urlop oraz nagrody jubileuszowej dla osoby odwołanej ze stanowiska Sekretarza Stanu w MG (78,0 tys. zł) oraz wypłatą wynagrodzeń w ramach dwóch nowych etatów w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (49,0 tys. zł).

Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. wyniosło 6 060,7 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. było niższe o 40,1 zł, tj. o 0,7%. Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 20 *Gospodarka* (w przeliczeniu na pełnozatrudnionego z dokładnością do jednej osoby) wyniosło 1 320 osób i było wyższe o 18 osób niż w 2012 r.

Zatrudnienie i wynagrodzenia przedstawiają dane w załączniku 3 do *Informacji*.

Wydatki majątkowe

Na wydatki majątkowe w *ustawie budżetowej* przed nowelizacją zaplanowano kwotę 54 270,0 tys. zł, a w znowelizowanej *ustawie budżetowej* ograniczono je o 23 117,0 tys. zł, do wysokości 31 153,0 tys. zł. Ograniczenia dotyczyły dwóch działów: 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – zmniejszenie o 22 383,0 tys. zł (mniejsze niż zakładano zaangażowanie środków na finansowanie *Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2020* o 22 000,0 tys. zł i zmniejszenie dotacji dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku³⁴ o 383,0 tys. zł) oraz 750 *Administracja publiczna* – zmniejszenie o 734,0 tys. zł (zmniejszenie zakupów i wydatków majątkowych *urzędu*). W ciągu roku kwotę wydatków majątkowych zwiększono do 41 143,8 tys. zł. Wykorzystano 33 238,0 tys. zł, tj. 80,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki w tej grupie były niższe o 21 273,6 tys. zł, tj. o 39,0%.

³² Przesłanie zapytania ofertowego do 9 organizacji/institucji/firm w celu określenia wartości zamówienia.

³³ Na podstawie § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek – Dz. U. Nr 27 poz. 134 ze zm.

³⁴ Dalej: ZUOP.

W ciągu roku plan wydatków majątkowych został zwiększony per saldo o 9 990,8 tys. zł, do 41 143,8 tys. zł, w tym na podstawie jednej decyzji³⁵ Ministra Finansów z rezerwy celowej poz. 62 *Środki na wydatki związane z promocją biopaliw lub innych paliw odnawialnych* – o 10 000,0 tys. zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie wytwarzania biokomponentów do paliw. Kwotę tę wykorzystano w 52,8% (5 277,8 tys. zł) dotując częściowo inwestycje realizowane przez ośmiu przedsiębiorców. Przyczyną był m.in. fakt, że *rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie szczegółowych warunków, sposobu i trybu przyznawania dofinansowania na realizację działań związanych z wytwarzaniem biokomponentów, biopaliw ciekłych lub innych paliw odnawialnych i wykorzystaniem ich w transporcie* wydane zostało dopiero w dniu 25 kwietnia 2013 r., a weszło w życie w dniu 11 czerwca 2013 r.³⁶.

Łącznie wydatki majątkowe wyniosły 33 238,0 tys. zł, tj. 80,8% planu po zmianach (o 21 273,6 tys. zł, tj. o 39,0% mniej niż w 2012 r.). Zrealizowano je w trzech działach: 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 26 479,1 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* – 6 664,4 tys. zł oraz 500 *Handel* – 94,5 tys. zł.

Wydatki majątkowe przeznaczono przede wszystkim na dotacje celowe, które wyniosły łącznie 26 469,5 tys. zł (77,9% planu po zmianach) i stanowiły 79,6% zrealizowanych wydatków majątkowych. Udzielono ich 10 przedsiębiorcom w ramach finansowego wsparcia inwestycji – łącznie 19 509,1 tys. zł oraz ośmiu przedsiębiorcom na wytwarzanie biokomponentów – łącznie 5 277,8 tys. zł. Ponadto dotację inwestycyjną otrzymała PARP na zakup sprzętu komputerowego – 1 035,6 tys. zł, ZUOP na opracowanie wstępnej koncepcji składowiska odpadów promieniotwórczych – 517,0 tys. zł oraz Narodowe Centrum Badań Jądrowych – 130,0 tys. zł³⁷.

W ramach wydatków inwestycyjnych³⁸ Ministerstwo wydatkowało 2 847,3 tys. zł (93,8% planu po zmianach), z czego sfinansowano głównie prace modernizacyjne w budynkach MG oraz WPHI w Dżakarcie. W budynkach Ministerstwa między innymi zainstalowano system wentylacji i klimatyzacji w Sali „Pod kopułą” (1 072,8 tys. zł), klimatyzację I piętra budynku MG przy pl. Trzech Krzyży 3/5 (847,5 tys. zł) oraz rozpoczęto wymianę wind³⁹ (849,5 tys. zł).

Na zakupy inwestycyjne⁴⁰ przeznaczono 3 521,2 tys. zł (95,1% planu po zmianach), z czego sfinansowano zakup środków transportu, łączności, sprzętu komputerowego i biurowego oraz oprogramowania i licencji, standów, banerów reklamowych niezbędnych dla 34 WPHI oraz dla potrzeb Ministerstwa.

Wydatki majątkowe zaplanowano także na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – łącznie 59 343,0 tys. zł. W ciągu roku zostały one zwiększone do 116 950,8 tys. zł (o 97,1%), a wydano 102 778,8 tys. zł (tj. 87,9% planu po zmianach).

Z niewydatkowanych środków w łącznej wysokości 7 905,8 tys. zł Minister Gospodarki zablokował⁴¹ 7 702,2 tys. zł (18,7% planu po zmianach). Zablokowano środki w dwóch działach:

- 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, w rozdziale 15095 *Pozostała działalność* – 4 716,8 tys. zł (środki z rezerwy celowej przeznaczone na dofinansowanie wytwarzania biokomponentów do paliw w związku z niższym niż przewidywano zainteresowaniem uzyskania dofinansowania) oraz w rozdziale 15014 *Wsparcie finansowe inwestycji* – 2 788,2 tys. zł (w związku z niepełną realizacją postanowień umownych przez jednego przedsiębiorcę i rezygnacją innego przedsiębiorcy z otrzymanego wsparcia);
- 750 *Administracja publiczna* – 197,2 tys. zł z tytułu oszczędności uzyskanych na sfinansowaniu prac związanych z wykonaniem klimatyzacji w budynku MG oraz wycofania się dostawcy z realizacji jednego zamówienia (zakup ściany mobilnej na potrzeby CEDIG).

³⁵ Z dnia 15 października 2013 r. znak MF/AG02/004659.

³⁶ Patrz także *Informacja o wynikach kontroli stosowania biopaliw i biokomponentów w transporcie*, Warszawa, luty 2014 r. (Nr ewidencyjny 192/2013/P/13/054/KGP).

³⁷ W rozdziałach: 15004 *Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej*, 15011 *Rozwój przedsiębiorczości*, 15012 *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości*, 15014 *Wsparcie finansowe inwestycji* oraz 15095 *Pozostała działalność* w § 6230 *Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych*.

³⁸ § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*.

³⁹ Zadanie będzie kontynuowane w 2014 r.

⁴⁰ § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne*.

⁴¹ Decyzje: z dnia 3 grudnia 2013 r. znak DBF-I-03100-35/1/13 i z dnia 24 grudnia 2013 r. znak DBF-I-03100-40/1/13.

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto 24 wydatki majątkowe na kwotę 25 181,3 tys. zł (75,8%), w tym trzy zamówienia publiczne o szacunkowej wartości netto 3 273,5 tys. zł. Postępowania w sprawie zamówień zostały przeprowadzone zgodnie *ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁴². Ich dokumentacja była prowadzona rzetelnie, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych.

W rozliczeniach zbadanych dotacji NIK zwróciła uwagę między innymi nierzetelne formułowanie umów oraz ich rozliczanie:

- Minister Gospodarki udzielił, na podstawie umowy z dnia 16 lipca 2013 r., dotacji celowej w kwocie 1 042,0 tys. zł na dofinansowanie inwestycji PARP w 2013 r. W umowie nie określono jednak szczegółowego opisu zadania, na który dotacja została udzielona. Wskazane w załączniku nr 2 do umowy zadania sformułowane były w sposób ogólny („zakup sprzętu komputerowego”, „rozwój systemu zarządzania informacją ECM”). Dotacja miała być przekazywana w transzach, w ciągu 14 dni od otrzymania od PARP stosowego wniosku. Przelew drugiej z nich (286,2 tys. zł) dokonany został w dniu 8 listopada 2013 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym osiem dni (wniosek wpłynął w dniu 17 października 2013 r.);
- Nieprecyzyjne było ustalenie sposobu rozliczania dotacji. Sprawozdanie roczne PARP nie zawierało wykazu zakupionego sprzętu ani zestawienia faktur opłaconych z dotacji. W ciągu roku PARP nie poinformowała Ministra, że odstąpiła od realizacji zadania „Zarządzanie informacją ECM”. PARP nie poinformowała także, że planowany zakup licencji, wskutek uzyskania niższej od planowanej ceny, ostatecznie nie został zakwalifikowany jako wydatek inwestycyjny i nie został sfinansowany z dotacji, a niewykorzystane środki zostały przeznaczone na sfinansowanie innych wydatków majątkowych. W ocenie NIK, dysponent udzielający dotacji faktycznie nie miał więc realnego wpływu na zakres rzeczowy zadań finansowanych z przekazanych środków, które PARP wydatkowała według samodzielnie określonych potrzeb. Akceptacja takiego rozliczenia nie dawała możliwości oceny prawidłowości wydatkowania wykorzystania dotacji przez beneficjenta. Sprawozdanie PARP zostało zaakceptowane przez Podsekretarza Stanu w MG z 27-dniowym opóźnieniem, pomimo że umowy termin (§ 7 ust. 1) akceptacji był krótszy niż określony w art. 152 ust. 2 *ufp* (30 dni) i wynosił 14 dni od daty otrzymania. Sprawozdanie wpłynęło do MG w dniu 3 lutego 2014 r., zatem termin akceptacji upłynął 18 lutego 2014 r., faktycznie zaś zaakceptowano je w dniu 17 marca 2014 r. W ocenie NIK, wypełnia to przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 8 pkt 2 *ustawy z dnia z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁴³. Ponadto w ocenie NIK, nadzór i kontrola zgodności wydatków finansowanych z dotacji z jej przeznaczeniem oraz korelacji pomiędzy kwotą wykorzystanych środków a stopniem realizacji zadań, nie były sprawowane z należytą starannością, wbrew postanowieniom w art. 175 *ufp*;
- W dniu 28 października 2010 r. Minister Gospodarki zawarł umowę⁴⁴ o udzielenie pomocy publicznej w formie dotacji celowej na wsparcie finansowe inwestycji realizowanej przez Goodrich Aerospace Poland Sp. z o.o. pod nazwą „Fabryka podwozi do samolotów w latach 2010–2014”. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 umowy wypłata pomocy przypadającej na 2013 r. uzależniona była m.in. od złożenia w terminie do 30 września 2013 r. sprawozdania finansowo-rzeczowego obejmującego okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia złożenia sprawozdania. Złożone przez przedsiębiorcę sprawozdanie z dnia 30 września 2012 r. obejmowało okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia 31 sierpnia 2013 r., a więc okres skrócony o jeden miesiąc. Zostało ono jednak zatwierdzone bez uwag przez Podsekretarza Stanu w MG w dniu 8 października 2013 r. Na kwestię akceptacji sprawozdań, obejmujących okresy skrócone w stosunku do ustalonych w umowach NIK zwracała uwagę już w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. formułując w tym względzie stosowny wniosek pokontrolny⁴⁵. Dotyczył on rozważenia celowości zmiany postanowień dotyczących okresów sprawozdawczych w umowach o udzielenie wsparcia finansowego inwestycji, tak aby możliwe było ściśle dotrzymanie tych postanowień, zwłaszcza przez przedsiębiorców realizujących duże inwestycje. Zdaniem NIK, wniosek

⁴² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

⁴⁴ IV/568/P/15012/6220/2013/DIW.

⁴⁵ Wniosek nr 7 z kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2012 r. części 20 Gospodarka*, zawarty w wystąpieniu pokontrolnym znak KGP-4100-01-01/2013 z dnia 10 kwietnia 2013 r.

ten pozostaje aktualny, gdyż zmierza przede wszystkim do zapewnienia zgodności praktyki postępowania z literalnym brzmieniem umowy;

- W dniu 25 kwietnia 2013 r. Minister Gospodarki wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków, sposobu i trybu przyznawania dofinansowania na realizację działań związanych z wytwarzaniem biokomponentów, biopaliw ciekłych lub innych paliw odnawialnych i wykorzystaniem ich w transporcie⁴⁶. Decyzją z dnia 15 października 2013 r. Minister Finansów przyznał na realizację określonych działań w tym rozporządzeniu kwotę 10 000 tys. zł. Do ogłoszonego przez Ministerstwo Gospodarki konkursu na dofinansowanie inwestycji przystąpiło dziewięć firm. Ostatecznie dofinansowanie przyznano ośmiu firmom. Kontrola przyznania dotacji wykazała, że wniosek Podlaskich Gorzelnii "Surwin" Sp. z o.o. opiewał na kwotę 761,9 tys. zł, natomiast wypłacono dotację w wysokości 765,0 tys. zł, czyli o 3,1 tys. zł więcej. Gorzelnia źle wyliczyła we wniosku kwotę dofinansowania. Okoliczność tę MG wyjaśniło w czasie rozmów telefonicznych i na tej podstawie – bez zmiany treści wniosku – w podpisanej umowie znalazła się kwota wyższa niż wnioskowana. W ocenie NIK, w tej sytuacji powinna być sporządzona co najmniej korekta wniosku złożonego przez przedsiębiorcę, albo też dotacji należało udzielić zgodnie z wnioskiem.

Programy wieloletnie

W 2013 r. kontynuowany był program wieloletni *Udział Polski w programie ramowym na rzecz konkurencyjności i innowacyjności w latach 2008–2013* zapewniający finansowanie polskich konsorcjów wybranych w drodze konkursu przez Komisję Europejską. KE podpisała z nimi umowy na realizację zadania tzw. partnera sieciowego⁴⁷, finansując je w 60% wartości, zaś pozostałą część tych umów finansowało MG. Realizację zadań przewidziano na lata 2013–2014. W dniu 24 maja 2011 r. Minister Gospodarki zawarł z PARP umowę ramową⁴⁸ o dotację celową na realizację tego programu, a w dniu 26 marca 2013 r. umowę wykonawczą na realizację umowy ramowej. Udzielona w 2013 r. dotacja dla PARP wyniosła 7 551,0 tys. zł i została wykorzystana przez PARP niemal w całości (zwrot 0,2 tys. zł). PARP terminowo sporządziła sprawozdanie, jednak pełna ocena realizacji zadań będzie jednak możliwa dopiero po zakończeniu umów zawartych z konsorcjami przez KE i MG, czyli w 2015 r. Także w związku z realizacją tego programu w dniu 25 lutego 2008 r. Minister Gospodarki zawarł z PARP umowę ramową⁴⁹ o dotację celową na zapewnienie finansowania działalności tzw. krajowych punktów kontaktowych, a w dniu 7 marca 2013 r. kolejną umowę wykonawczą do umowy ramowej, ustalając dotację w wysokości 1 500 tys. zł. Według sprawozdania merytorycznego i finansowego złożonego przez PARP dotacja została wykorzystana w całości.

Kontynuowano również realizację *Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2020*, ujętego w Krajowym Programie Reform Strategia „Europa 2020”. Celem *Programu* jest wzrost innowacyjności oraz konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez wspieranie bezpośrednich inwestycji w sektorach kwalifikowanych przez OECD jako sektory wysokich technologii (hi-tech). O wsparcie finansowe nakładów na inwestycje w ramach *Programu* w latach 2013–2014 mogą ubiegać się przedsiębiorcy planujący nowe inwestycje w ramach sektorów priorytetowych – do objęcia pomocą będą się kwalifikować inwestycje, których koszt wynosić będzie co najmniej 160 mln zł i tworzące co najmniej 50 nowych miejsc pracy oraz planujący inwestycje w innych sektorach, o ile ich koszt wynosić będzie co najmniej 1 mld zł i tworzone będzie co najmniej 500 nowych miejsc pracy.

Środki zaplanowane w *ustawie budżetowej* przed nowelizacją na realizację *Programu* w 2013 r. wynosiły 70 000 tys. zł i zostały zredukowane w *ustawie budżetowej* o 40 627,5 tys. zł (58,0%) do wysokości 29 372,5 tys. zł. Wydatkowano 23 848,8 tys. zł. Niskie wykorzystanie środków spowodowane było zmniejszonymi możliwościami ich absorpcji przez inwestorów, ze względu na zredukowane nakłady inwestycyjne oraz mniejszą liczbę podmiotów ubiegających się o dofinansowanie. Od początku realizacji programu do końca 2013 r.

⁴⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 609.

⁴⁷ Zadanie polegało między innymi na: promowaniu programów wspólnotowych wśród małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz informowaniu o procedurach korzystania z tych programów; pomocy dla MŚP w wyszukiwaniu odpowiednich partnerów; rozpowszechnianiu wyników badań; pomocy MŚP w określaniu ich potrzeb w zakresie badań i rozwoju.

⁴⁸ Nr IV/256/P/15012/2840/11/DIW.

⁴⁹ Nr I/DIW/15012/2008.

udzielono wsparcia 22 podmiotom⁵⁰ w łącznej wysokości 69 340,9 tys. zł, w tym w 2013 r. wypłacono 23 848,8 tys. zł wobec łącznej maksymalnej kwoty umów 26 298,5 tys. zł. Jeden z beneficjentów *Programu* z dniem 10 kwietnia 2013 r. wypowiedział umowę o dotację, która przyznawała mu w latach 2012–2013 łączne maksymalnie dofinansowanie w wysokości 14 273,0 tys. zł (11 988,0 tys. zł z tytułu poniesionych nakładów inwestycyjnych oraz 2 285,0 tys. zł tytułu utworzenia nowych miejsc pracy), w tym 5 664,3 tys. zł planowanych do wypłaty w 2013 r. W związku z rezygnacją z przyznanej pomocy publicznej przedsiębiorca zwrócił (wraz z należnymi odsetkami) otrzymane w 2012 r. wsparcie w wysokości 8 608,7 tys. zł. Realizacja pozostałych inwestycji przebiega planowo.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Projekt budżetu środków europejskich⁵¹ na 2013 r. został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r.* Zgłoszone do projektu kwoty wydatków uwzględniały zadania realizowane w ramach poszczególnych programów i projektów. Ich wysokość wynikała z zawartych lub przewidzianych do zawarcia umów o dofinansowanie. NIK nie zgłasza uwag do planowania wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki budżetu UE w wysokości 2 600 847 tys. zł, w tym w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 2 272 237 tys. zł, 500 *Handel* – 96 030 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* – 22 580 tys. zł oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – 210 000 tys. zł⁵².

Środki te miały być przeznaczone na realizację PO IG – 1 628 865 tys. zł, PO IS – 864 641 tys. zł, Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014 – 96 600 tys. zł, PO KL – 8 197 tys. zł oraz Szwajcarsko Polskiego Programu Współpracy (SPPW) – 2 544 tys. zł.

W ciągu roku plan wydatków, na podstawie 10 decyzji Ministra Finansów, zwiększony został z rezerw celowych⁵³ o 2 601 854,3 tys. zł (tj. o ponad 100%), do ostatecznej wysokości 5 202 701,3 tys. zł. Kwota zwiększeń przeznaczona była przede wszystkim na: działania PO IG 2007-2013 realizowane przez PARP, Ministerstwo Gospodarki (1 703 633 tys. zł) oraz osiem działań w ramach PO IS, wykonywanych przez Ministerstwo Gospodarki, Instytut Nafty i Gazu oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (898 221,3 tys. zł). Z rezerw celowych wydane zostało 2 450 592,1 tys. zł, tj. 94%.

Minister Finansów, na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 *ufp*, dokonał czterech przeniesień środków, zwiększając wydatki w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, 500 *Handel* i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* łącznie o 20 554,5 tys. zł, zmniejszając jednocześnie o tę kwotę wydatki w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, 500 *Handel* i 750 *Administracja publiczna*.

Minister Gospodarki dokonał przeniesień wydatków, zgodnie z art. 171 ust. 1 i 3 *ufp*, w drodze dziesięciu decyzji na łączną kwotę 70 850,5 tys. zł.

Minister Gospodarki, dwiema decyzjami zablokował wydatki na kwotę 20 280,9 tys. zł, w tym w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 15 196,2 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* – 2 873 tys. zł i 500 *Handel* – 2 211,7 tys. zł. Blokady wynikały z oszczędności powstałych w trakcie realizacji zadań oraz opóźnień w realizacji niektórych inwestycji, np. projektów pt. *Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych MG (system konsultacji on-line)*, *Centra Arbitrażu i Mediacji*, *Opracowanie i wdrożenie rozwiązań do przeprowadzenia ekonomicznej analizy prawa w szczególności w zakresie przeciwdziałania nakładaniu obciążeń regulacyjnych*, *Usprawnienie wdrażania dyrektyw energetycznych i środowiskowych oraz związanych ze Wspólnym Rynkiem Energii*.

⁵⁰ Jeden przedsiębiorca zrezygnował z otrzymanego wsparcia i zwrócił dotację wraz z odsetkami.

⁵¹ Dalej także: budżet UE.

⁵² Dla wydatków budżetu środków europejskich na 2013 r. w części 20 *Gospodarka* nie wprowadzono zmian ustawą o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

⁵³ Poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich*.

Zrealizowane wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 5 026 466,4 tys. zł (97% planu po zmianach), w tym 2 450 592,1 tys. zł z rezerw celowych, głównie na projekty realizowane w ramach dwóch programów tj. PO IG, na który przeznaczono 3 249 307 tys. zł, tj. 64% ogółu wydatków oraz PO IS – 1 771 083 tys. zł (35,2%).

Dane dotyczące wydatków budżetu UE przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 4 do *Informacji*.

Zbadano wydatkowanie w 2013 r. środków z rezerw celowych na łączną kwotę 1 451 509,2 tys. zł, tj. 29% ogółu wydatków budżetu UE, w tym m.in. na:

- realizowane przez Ministerstwo Gospodarki poddziałanie 4.5.1 PO IG *Wsparcie inwestycji w sektorze produkcyjnym*;
- 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych* i 6.5.2 PO IG *Wsparcie udziału przedsiębiorców w programach promocji* - na łączną kwotę 37 358,7 tys. zł (dla sześciu beneficjentów);
- 9.4 PO IS *Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych* – 63 146,2 tys. zł (dla czterech beneficjentów).

Wydatki zostały poniesione w pełni zgodnie z umowami o dofinansowanie, w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowane. Dwa zbadane zamówienia publiczne zostały przeprowadzone zgodnie z *Pzp*. Rzetelnie prowadzona była dokumentacja postępowań.

NIK zwraca uwagę na problem niewykorzystania w 2013 r. części środków w dwóch programach operacyjnych realizowanych w dziale 750 *Administracja publiczna*. W tym dziale wykonanie wydatków było niższe od planu: w PO IG wydatki wyniosły 5 399,4 tys. zł, tj. 54,6% planu po zmianach, w PO KL – 5 472,7 tys. zł, tj. 66,7% planu po zmianach:

- Niepełne wykorzystanie środków PO IG było wynikiem przedłużającej się procedury podpisania aneksu do umowy na realizację projektu „Uruchomienie Elektronicznego Punktu Kontaktowego” (1 002,6 tys. zł), późnym podpisaniem umowy na „Asystę techniczną CEIDG i ePK”⁵⁴ (828,3 tys. zł) oraz na „Zaprojektowanie, budowę oraz utrzymanie infrastruktury sprzętowo-programowej serwerowni Pojedynczego Punktu Kontaktowego” (1 229,4 tys. zł). NIK zwraca uwagę na zbliżający się koniec terminu możliwości wykorzystania środków w ramach NSRO 2007-2013;
- Niewydatkowana w ramach PO KL kwota 78,2 tys. zł przeznaczona na finansowanie projektu pt. „Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych MG” (*system konsultacji on-line*) nie została wykorzystana ze względu na oszczędności wynikające z niższych niż planowane kosztów realizacji. Kwota 1 108,0 tys. zł, przeznaczona na finansowanie projektu pt. „Centra Arbitrażu i Mediacji”, nie została wydatkowana z uwagi na proces akceptacji projektu ze strony instytucji zewnętrznych. Powyższe kwoty zostały zablokowane decyzją Ministra Gospodarki.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. MG zrealizowało ponad 80% łącznych planowanych wydatków w ramach NSRO przewidzianych na lata 2007-2013, pochodzących z budżetu UE (14 251 182 tys. zł wobec zaplanowanych 15 897 149 tys. zł), w tym w ramach PO IG – 10 521 009 tys. zł (92,6% planu), PO IS – 3 701 083 tys. zł (82,4%) oraz w ramach PO KL – 29 090 tys. zł (80,0%). Powyższe dane w zakresie wydatkowania środków z PO IG w poszczególnych latach nie odzwierciedlają jednak w pełni faktycznego poziomu wykorzystania alokacji w ramach III-VI osi priorytetowych PO IG. Wynika to z tego, że okres kwalifikowalności wydatków w projektach PO IG kończy się 31 grudnia 2015 r., więc do tego czasu beneficjenci mogą wydatkować środki na realizację projektów. Wpłaty dofinansowania na rzecz beneficjentów mogą być dokonywane jeszcze w I kwartale 2016 r., a ostatnie *Poświadczenie i deklarację wydatków od Instytucji Pośredniczącej do Instytucji Zarządzającej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka* na lata 2007-2013 Instytucja Pośrednicząca jest zobowiązana przekazać do dnia 15 kwietnia 2016 r. Ponadto, pomimo przesunięć terminów składania wniosków o płatność przez beneficjentów, wynikających ze specyfiki projektów oraz zmniejszeń kwot wnioskowanych płatności względem planowanych, wynikłych ze zmian w projektach, MG

⁵⁴ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG) oraz Elektroniczny Punkt Kontaktowy (ePK).

zrealizowało nałożony przez Radę Ministrów plan certyfikacji na 2013 r., a także spełniono zasadę $n+2/n+3$ w ramach działań PO IG nadzorowanych przez Ministra Gospodarki⁵⁵.

- Niepełne wykorzystanie alokacji w ramach PO IS w głównej mierze było wynikiem oszczędności powstałych w trakcie realizacji projektów w ramach IX i X osi priorytetowych PO IS⁵⁶ oraz przesunięcia w czasie terminu zakończenia ww. projektów. Oszczędności w ramach IX osi priorytetowej przeznaczone zostały na nowy konkurs w ramach działania 9.3 *Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej* oraz na zawarcie nowych umów o dofinansowanie, w ramach działania 9.4 *Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych*, których okres kwalifikowalności przypada głównie na II połowę 2015 r.;
- Wykorzystanie środków w ramach PO KL na lata 2007-2013, wynoszące 80% przyznanej alokacji, spowodowane było tym, że w maju 2013 r. rozwiązaniu uległa umowa partnerska na rzecz realizacji projektu pn. *Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej*, w wyniku czego Krajowa Izba Gospodarcza przestała być jej stroną. Zgodnie z zaleceniami Instytucji Zarządzającej PO KL, zmniejszono budżet na ten projekt, który został zaakceptowany przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w dniu 31 grudnia 2013 r. W 2014 r. toczą się rozmowy pomiędzy Ministerstwem Gospodarki a Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju w sprawie przedłużenia realizacji ww. projektu. Ponadto w ramach PO KL Ministerstwo Gospodarki realizowało projekt pn. *Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych Ministerstwa Gospodarki (system konsultacji on-line)*. W I połowie 2013 r. realizacja tego zadania została zakończona niższym kosztem niż pierwotnie przewidywano.

W przypadku projektu pn. *Opracowanie i wdrożenie rozwiązań do przeprowadzenia ekonomicznej analizy prawa w szczególności w zakresie przeciwdziałania nakładaniu obciążeń regulacyjnych* Instytucja Zarządzająca nie zaakceptowała przedmiotowego projektu w kształcie zaproponowanym przez Ministerstwo, co oznacza, że projekt nie będzie realizowany ze środków unijnych. Z uwagi na proces akceptacji projektu pn. *Centra Arbitrażu i Mediacji* ze strony instytucji zewnętrznych, wydatkowanie środków w ramach tego projektu będzie realizowane od 2014 r. a następnie kontynuowane do 2016 r.

Nie zrealizowano zadań przewidzianych do finansowania w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego:

- Na realizację projektu pn. *Wsparcie rozwoju technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla CCS w Polsce* na lata 2009-2014 zaplanowano 96 600 tys. zł. Środki te nie zostały wydane z powodu nierozstrzygniętej kwestii struktury finansowania przedmiotowej inwestycji. W konkursie na granty dla projektów demonstracyjnych CCS i odnawialnych źródeł energii (w tym dla projektu CCS w Elektrowni „Bełchatów”) finansowanych z instrumentu UE NER300⁵⁷, Komisja Europejska w dniu 18 grudnia 2012 r. wydała decyzję, o nieprzyznaniu środków na ten projekt (385 mln euro). W związku z tym beneficjent, którym miało być PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. podjął decyzję o zaprzestaniu realizacji inwestycji CCS w Bełchatowie. W dniu 26 czerwca 2013 r. MG zwróciło się do Ministra Rozwoju Regionalnego o wyrażenie zgody na przeniesienie wszystkich środków z NMF (96 600 tys. zł) na dziewięć działań w ramach PO IS, w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*. Minister Rozwoju Regionalnego wyraził na to zgodę w dwóch decyzjach z dnia 10 lipca 2013 r.

W ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy MG dysponowało kwotą 2 544 tys. zł na finansowanie zadań związanych z rozwojem sektora prywatnego i promocją eksportu małych i średnich przedsiębiorstw. Wydane zostało 603 tys. zł (tj. 24%):

⁵⁵ Zgodnie z zasadą $n+2/n+3$ do końca 2013 r. należało wydatkować 56% alokacji PO IG. Na koniec 2013 roku wykorzystanie alokacji przyznanej dla osi nadzorowanych przez Ministerstwo Gospodarki w ramach PO IG na lata 2007–2013 wyniosło 59,3% (przeliczono po kursie walutowym do szacowania alokacji 1 EUR=4,1487 PLN na podstawie arkusza kalkulacyjnego z dnia 5 stycznia 2014 r.).

⁵⁶ Odpowiednio Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna oraz Bezpieczeństwo energetyczne w tym dywersyfikacja źródeł energii.

⁵⁷ Program UE NER300 – fundusz przeznaczony dla projektów innowacyjnych technologii niskowęglowych.

- Środki były przeznaczone na realizację projektu oznaczonego jako KIK/60 *Zwiększenie konkurencyjności regionów poprzez społeczną odpowiedzialność biznesu (CSR)*. Realizacja miała nastąpić w okresie od dnia 4 sierpnia 2011 r. do dnia 3 sierpnia 2015 r. Z powodu przedłużającej się nowelizacji rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie udzielania przez PARP pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi⁵⁸, które stanowiło podstawę udzielania przedsiębiorcom dotacji, Instytucja Realizująca (PARP) zmuszona była zweryfikować harmonogram działań i przesunąć termin uruchomienia konkursu z IV kwartału 2012 r. na I kwartał roku 2013. Powyższe wpłynęło na konieczność zmiany w 2013 r. *Planu wydatkowania środków SPPW*.

Płatności na rzecz PARP dokonywane były w systemie zaliczkowym dwa razy w roku, tj. do 20 stycznia oraz do 20 lipca. W związku z przesunięciem ogłoszenia terminu konkursu PARP, która dysponowała zaliczkową kwotą otrzymaną w 2012 r., nie wniosowała o środki w I połowie 2013 r.

Powstałe opóźnienie nie miało wprawdzie dotychczas negatywnego wpływu na realizację projektu, niemniej, zdaniem NIK, celowym byłoby niedopuszczanie do wydłużania się prac legislacyjnych nad nowelizowaniem aktów prawnych, ponieważ w konsekwencji prowadzi to do opóźnień w realizacji zaplanowanych wydatków.

Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie realizacji budżetu środków europejskich:

- W 2013 r. model finansowania projektu systemowego w ramach poddziałania 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych*, realizowanego przez WPHI, był taki sam jak w roku 2012. Na ten cel poniesiono w WPHI wydatki bieżące w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* w wysokości 1 931,7 tys. zł. NIK podtrzymuje oceny⁵⁹ wyrażone w wystąpieniach pokontrolnych z dnia 27 kwietnia 2012 r. i z dnia 10 kwietnia 2013 r.⁶⁰, że model realizacji przywołanego już projektu systemowego w ramach poddziałania 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych*, w ramach którego funkcjonował tzw. komponent placówkowy, był niezgodny z obowiązującymi przepisami.

4. Sprawozdania

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody i wydatki były zgodne z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 18 lutego 2014 r. (dla dysponenta części) i w dniu 16 stycznia 2014 r. (dla MG jako jednostki budżetowej).

MG zrealizowało wniosek pokontrolny NIK wystosowany po kontroli wykonania budżetu państwa za 2012 r., dotyczący doprowadzenia sposobu kwalifikowania kwot na rachunku pomocniczym oraz sporządzania sprawozdań Rb-23 w pozycji dotyczącej sum na zlecenie w zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Kwota należności wymagalnych ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 56 391 464,57 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont zespołu „2” *Rozrachunki i rozliczenia*. Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 980 *Plan finansowy wydatków budżetowych*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w *rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości w układzie zadaniowym*. Dane wykazane w sprawozdaniach Rb-28 UE i Rb-28 Program były zgodne z ewidencją księgową (konta 982 *Plan wydatków środków europejskich*, 970 *Płatności ze środków europejskich*, 998 *Zaangażowanie środków w programy operacyjne* 130, *Rachunek bieżący wydatki budżetowe – programy*).

⁵⁸ Rozporządzenie z dnia 13 lutego 2013 r. weszło w życie 2 marca 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 220). Planowano, że wejdzie ono w życie pod koniec 2012 r. jednak wydłużyły się uzgodnienia zarówno z Departamentem Prawnym MG jak i z Rządowym Centrum Legislacji i Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

⁵⁹ Pismo znak KGP-4100-01-01/2012 r. Ocena podtrzymana przez Kolegium NIK uchwałą z dnia 30 maja 2012 r.

⁶⁰ Pismo znak KGP-4100-01-01/2013 r.

Stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

- W sprawozdaniu łącznym Rb-23 miesięcznym za miesiąc grudzień 2013 r. Ministerstwo Gospodarki w poz. 55 wykazało wartość sum na zlecenie 71 890,28 zł (ze sprawozdania jednostkowego resortu), podczas gdy wartość ta powinna wynosić zero. MG poprawiło błąd w sprawozdaniu rocznym w trakcie kontroli;
- W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Rb-Z kwartalne na koniec IV kwartału 2013 r. w poz. E: Zobowiązania wg tytułów dłużnych wykazano kwotę zadłużenia 16 501,34 zł, podczas gdy wartość ta powinna wynosić zero. MG sporządziło korektę sprawozdania w trakcie kontroli;
- W sprawozdaniu rocznym Rb-28 UE (resort) w dziale 500 Handel rozdział 50005 Promocja eksportu § 4307 wykazano wartość 49 201 068 zł, a w księgach rachunkowych wartość ta wynosiła 47 926 068 zł (różnica 1 275 000 zł). MG poprawiło błąd w trakcie kontroli;
- W sprawozdaniach rocznych łącznych Rb-23 i Rb-28 na koniec grudnia 2012 r. dokonano w dniu 9 kwietnia 2013 r. korekty zwiększającej wydatki o kwotę 49 250,39 zł. Zmiana wynikała z rozliczenia środków pochodzących z rozliczeń z dnia 20 i 21 marca 2013 r. przekazanych przez Spółkę Restrukturyzacji Kopalń S.A. Zakład Kopalnia Węgla Kamiennego w likwidacji – kwota 49 186,74 zł i PARP – kwota 63,65 zł.

5. Księgi rachunkowe

NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do bieżących rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości.

Ministerstwo Gospodarki posiadało opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁶¹. Ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej program Quant wersja od 6.30 do 7.10.

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* (urzędu) wybrano do kontroli, z zastosowaniem statystycznej metody monetarnej (MUS⁶²) 9 963 zapisy księgowe obejmujące wydatki bieżące, majątkowe i dotacje na kwotę 153 888,6 tys. zł. W wyniku losowania metodą MUS uzyskano próbę 53 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 10 123,2 tys. zł. Niezależnie badaniu poddano także 201 dowodów (zapisów) księgowych dobranych w sposób celowy, dokumentujących transakcje o wartości 1 016 983,3 tys. zł. (tj. 60,8% całości wydatków z budżetu państwa w części 20 *Gospodarka*, a wydatki budżetu środków europejskich – 4,0%). Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne.

⁶¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁶² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji.

III. Wyniki kontroli wykonania planów finansowych Agencji Rezerw Materiałowych⁶³ i Polskiego Centrum Akredytacji⁶⁴

Agencja Rezerw Materiałowych

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez ARM w 2013 r. planu finansowego

Podstawą oceny jest prawidłowa realizacja przez Agencję zadań wynikających z przepisów *ustawy o rezerwach strategicznych oraz ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym*⁶⁵.

Agencja zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała otrzymane dotacje – podmiotową i celową. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej oraz sprawowania przez Prezesa ARM nadzoru nad gospodarką finansową Agencji.

Po kontroli wykonania przez ARM planu finansowego w 2012 r. NIK nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

2. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzane przez Agencję sprawozdania:

Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;

Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;

Rb-35 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej;

Rb-40 – kwartalne sprawozdanie z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2013 rok planu finansowego agencji wykonawczej.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz przychodów i kosztów, dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w powyższych sprawozdaniach oraz w sprawozdaniu Rb-BZ2 – rocznym sprawozdaniu z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Powyzszą ocenę sformułowano na podstawie badania próby 228 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych, dobranej metodą prostą o wartości 17 549,4 tys. zł.

3. Przychody i koszty

W *ustawie budżetowej* ustalono przychody ogółem Agencji w wysokości 170 493 tys. zł, w tym dotację podmiotową – 75 524 tys. zł oraz dotację celową – 30 630 tys. zł, koszty ogółem w wysokości 377 056 tys. zł, wynik finansowy netto (stratę) w wysokości 206 563 tys. zł oraz przewidziano zaciągnięcie kredytu w wysokości 423 803 tys. zł. W trakcie roku dokonano dwóch zmian planu finansowego, w wyniku których przychody ogółem zostały ustalone w planie po zmianach w wysokości 235 838 tys. zł, koszty ogółem w wysokości 310 931 tys. zł, a planowana strata została zmniejszona do kwoty 75 093 tys. zł. Zrezygnowano też z zaciągnięcia przez Agencję kredytu bankowego w związku z wykorzystaniem środków pozyskanych ze sprzedaży ropy naftowej z zapasów państwowych na pokrycie wydatków związanych z utrzymywaniem rezerw strategicznych i zapasów państwowych oraz innymi decyzjami Ministra Gospodarki.

⁶³ Dalej: ARM lub Agencja.

⁶⁴ Dalej: PCA lub Centrum.

⁶⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 1190 ze zm. Dalej: *uozr*.

W 2013 r. ARM uzyskała przychody w wysokości 233 260,6 tys. zł, co stanowiło 98,9% planu po zmianach oraz 53,7% przychodów zrealizowanych w 2012 r. Były one niższe od przychodów uzyskanych w 2012 r. w szczególności z powodu mniejszej o 28,8% kwoty dotacji celowej oraz niższych o 57,7% wpływów ze sprzedaży rezerw i zapasów.

Zasadniczymi źródłami przychodów były wymienione w art. 37 ust. 2 *uors*: dotacja celowa – 30 630 tys. zł, dotacja podmiotowa – 72 091,1 tys. zł, wpływy ze sprzedaży rezerw i zapasów – 112 765,1 tys. zł, sprzedaż usług magazynowych i innych – 14 570,5 tys. zł oraz wpływy z innych tytułów – 3 204,2 tys. zł.

Dotacja celowa, otrzymana od Ministra Gospodarki została wykorzystana w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na częściowe sfinansowanie zakupów towarów oraz utrzymywanie rezerw strategicznych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych.

Otrzymane z dotacji podmiotowej środki ARM wydatkowała zgodnie z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności, w tym realizację zadań określonych w art. 27 *ustawy o rezerwach strategicznych*. Z zaplanowanej dotacji podmiotowej Agencja nie wykorzystowała kwoty 3 432,9 tys. zł, w związku ze zmniejszeniem zapotrzebowania na środki w wyniku ograniczenia kosztów zakupu energii, części dostaw i usług oraz podatków i opłat.

Należności ARM na koniec 2013 r. wyniosły 10 370,1 tys. zł. Zostały one uregulowane zgodnie z ich terminami płatności. W 2013 r. nie było przypadków przedawnienia należności bieżących, a Prezes Agencji nie dokonywał ich umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty.

Koszty ARM w 2013 r. wyniosły 282 014,9 tys. zł co stanowi 90,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 27%.

Na realizację zadań ustawowych (koszty wartości sprzedanych towarów w cenie zakupu oraz koszty utrzymywania towarów w magazynach obcych) wydano 282 014,9 tys. zł, co stanowiło 72,6% kosztów ogółem Agencji w 2013 r.

Koszty funkcjonowania Agencji, łącznie z kosztami utrzymywania towarów w magazynach własnych, wyniosły 72 886,5 tys. zł, tj. 94,5% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 2,4%.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, ARM dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe wyniosły 35 497 tys. zł, co stanowi 99,97% planu i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 0,02%. Na wynagrodzenia bezosobowe Agencja wydatkowała 135 tys. zł (86% planu, o 2,2% mniej niż w 2012 r.). Przy ustalaniu poziomu wynagrodzeń uwzględniono uregulowania zawarte w art. 16 i art. 18 *ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej*⁶⁶.

Przeciętne wynagrodzenie w ARM w 2013 r. wyniosło 4 425 zł i w porównaniu z 2012 r. było wyższe o 14 zł, tj. o 0,32%.

Zobowiązania ARM na koniec 2013 r. wyniosły 12 679 tys. zł i były o 5 705 tys. zł niższe niż na koniec 2012 r. Główną pozycję w kwocie 9 875 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

4. Wykonanie zadań w roku 2013

Wartość ewidencyjna zgromadzonych rezerw strategicznych na koniec 2013 r. w stosunku do planowanych pozwoliła Agencji na osiągnięcie miernika w wysokości 97,7%. Jego wartość w układzie zadaniowym planu finansowego ARM została założona na poziomie co najmniej 80%.

ARM nie w pełni zrealizowała plan rzeczowy rezerw strategicznych po zmianach w części dotyczącej rezerw ropy naftowej, w zakresie likwidacji rezerw strategicznych oleju smarowego. Założona w planie ilość została wprawdzie sprzedana, ale nie została odebrana przez nabywcę w roku 2013. Przekroczenie planu w zakresie likwidacji płynów specjalnych wynikało ze sprzedaży w 2013 r. całej ilości zaplanowanej do likwidacji do końca 2014 r., zgodnie z decyzją Ministra Gospodarki.

W zakresie rezerw medycznych Agencja nie utworzyła planowanej rezerwy, ze względu na brak ofert w ogłoszonych postępowaniach oraz braku towaru na rynku. W zakresie rezerw technicznych Agencja nie

⁶⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 ze zm. Dalej: *ustawa o budżecie*.

zrealizowała sprzedaży w ramach dwóch postępowań przetargowych – dotyczyło to zlikwidowanych decyzją Ministra Gospodarki zasobów szyn oraz rozjazdów kolejowych, ponieważ nie otrzymała żadnych ofert zakupu. Na koniec 2013 r. ARM dokonała przejęcia ponad 95% asortymentu wskazanego w zatwierdzonym w dniu 4 sierpnia 2011 r. przez Ministra Gospodarki Sprawozdaniu z przeglądu rezerw mobilizacyjnych utworzonych przez Ministra Infrastruktury, Ministra Środowiska oraz Wojewodów. Agencja nie przejęła, z przyczyn od niej niezależnych, części asortymentu z pionu drogownictwa, natomiast wykonała całkowicie plan rzeczowy w zakresie rezerw żywnościowych.

W zakresie zasobów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych na koniec 2013 r. Agencja uzyskała miernik na poziomie 17,8 dnia średniego dziennego zużycia ropy naftowej i paliw ciekłych. W planie finansowym założono osiągnięcie tego miernika na poziomie co najmniej 15,4.

Polskie Centrum Akredytacji

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie w 2013 r. planu finansowego PCA

Uzasadnieniem oceny ogólnej są następujące nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli:

- przekroczenie o 133% funduszu wynagrodzeń, co stanowiło naruszenie art. 16 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej⁶⁷ oraz art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;
- niedochodzenie należności w łącznej kwocie 16,2 tys. zł wskutek rezygnacji z ich windykowania, co wypełnia przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych, stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- dokonanie niecelowych i niegospodarnych wydatków na zakup usług oraz przedmiotów reklamowych w łącznej kwocie 123,6 tys. zł;
- nienaliczanie odsetek od nieterminowych płatności, co stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 *uofp*, co wypełnia przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- nieuwzględnienie w planie kosztów umów zleceń oraz pochodnych od wypłat z tego tytułu, tj. składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy (1 101 tys. zł);
- niezasadne ujmowanie w planie finansowym kosztów umów cywilnoprawnych zawieranych z audytorami w pozycji „Pozostałe usługi obce” (6 879 tys. zł);
- zawieranie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 *Kodeksu Pracy* powinna być zawarta umowa o pracę, co stanowiło wykroczenie przeciwko prawom pracownika⁶⁸.

NIK negatywnie ocenia funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie planowania i realizacji przychodów i kosztów działalności PCA.

2. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzane przez PCA kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Roczne sprawozdania (sporządzone za IV kwartał 2013 r.) przekazują prawdziwy obraz należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone terminowo, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz rzetelnie (kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej).

⁶⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 – dalej ustawa o budżecie.

⁶⁸ Art. 281 pkt 1 *Kodeksu Pracy*.

Roczne i półroczne sprawozdanie Rb-BZ2 – z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym terminowo przekazywano do Ministerstwa Gospodarki.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdań finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych.

Oceny dokonano na podstawie badania wylosowanej statystyczną metodą monetarną próby 105 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych, dokumentujących operacje gospodarcze o wartości 2 476 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 12,6% zrealizowanych kosztów PCA.

3. Przychody i koszty

W planie finansowym stanowiącym załącznik do *ustawy budżetowej*) ustalono przychody Centrum w wysokości 20 000 tys. zł. Faktycznie uzyskano 22 771 tys. zł, co stanowiło 114% planu. W stosunku do 2012 r. przychody były wyższe o 1,4%.

Przekroczenie planu wynikało przede wszystkim ze wzrostu rytmiczności wykonywania zadań oraz większej od planowanej liczby nowych wniosków o udzielenie akredytacji. Ponadto, PCA sporządzając plan na 2013 r, nie uwzględniło przychodów z tytułu udziału w konsorcjum realizującym projekt Unii Europejskiej dotyczący wsparcia Białorusi w obszarze zapewnienia jakości i bezpieczeństwa żywności. Nieujęcie tej pozycji w planie spowodowane było przyczynami obiektywnymi, gdyż udział PCA w konsorcjum uzależniony był od zmieniających się i trudnych do przewidzenia wymagań.

Należności Centrum ogółem na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosły 518 tys. zł, to jest o niespełna 30% więcej od kwoty przyjętej w planie finansowym (400 tys. zł) i 67% stanu należności z końca 2012 r. (775 tys. zł). Zaległości wyniosły 114 tys. zł (22% należności ogółem). W 2013 r. rozłożono na raty należności od 10 kontrahentów, przy czym wszystkie zostały zapłacone w 2013 r. W dniu 31 grudnia 2013 r. nie było należności przedawnionych.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie przychodów i należności:

- W PCA w ogóle nie naliczano i nie wystawiano not odsetkowych od niezapłaconych w terminie należności. Jest to nieprawidłowość o charakterze systemowym, stwarzająca ryzyko zaniżenia przychodów PCA, a tym samym osiąganego zysku. Według wyjaśnień Głównej Księgowej PCA, nienaliczanie odsetek wynikało z prowadzenia tzw. polityki proklienckiej (wynikającej z misji i celu powołania PCA, jako jednostki stwarzającej warunki i ułatwiającej funkcjonowanie przedsiębiorstw);
- W PCA nie dochodzono łącznej kwoty 16 166 zł, na którą składały się przedawnione należności od pięciu kontrahentów, w stosunku do których nie podjęto czynności windykacyjnych na drodze postępowania sądowego.

W planie finansowym ustalono koszty PCA w wysokości 19 000 tys. zł. Faktyczne koszty wyniosły 19 709 tys. zł, co stanowiło 104% planu. W stosunku do 2012 r. koszty były wyższe o 1,2%. Przekroczenie planu kosztów wynikało przede wszystkim z realizacji projektu Unii Europejskiej dotyczącego wsparcia Białorusi w obszarze zapewnienia jakości i bezpieczeństwa żywności oraz zwiększonych wydatków na wynagrodzenia. Podstawowymi pozycjami kosztów były pozostałe usługi obce – 9 091 tys. zł (46,1% całości kosztów), wynagrodzenia – 7 097 tys. zł (36%), w tym wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 1 101 tys. zł oraz składki na ubezpieczenia społeczne – 1 032 tys. zł (5,2%).

Na wydatki majątkowe przeznaczono 2 143 tys. zł. W 2013 r. PCA dokonało nieplanowanego zakupu nieruchomości w Warszawie w celu budowy przyszłej siedziby. Czynność ta nie wymagała zgody Ministra Skarbu Państwa.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kosztów:

- W PCA fundusz wynagrodzeń traktowany jest jako całość składająca się z funduszu wynagrodzeń osobowych i bezosobowych. Wynika to z układu formularza planistycznego PF-OSPR (plan finansowy dla PCA). W związku z powyższym nie planowano odrębnie funduszu wynagrodzeń bezosobowych, lecz wyodrębniano go w ramach całego funduszu wynagrodzeń. Zarówno w planie finansowym na 2012 r.,

jak i na 2013 r. PCA planowało fundusz wynagrodzeń w wysokości 6 000 tys. zł, wyłącznie jako wynagrodzenia osobowe (plan finansowy nie przewidywał wydatków w zakresie wynagrodzeń bezosobowych);

- W przedłożonej Ministrowi Gospodarki informacji z realizacji planu finansowego, w uzasadnieniu odchylenia od planu PCA wykazało przekroczenie łącznej kwoty funduszu wynagrodzeń o 1 097 tys. zł, tj. o 18,3% (7 097 tys. zł wobec 6 000 tys. zł). Jednocześnie od początku 2013 r. faktycznie ponoszono wydatki wynikające z realizacji umów o dzieło w ramach kontraktów z audytorami, które powinny być ewidencjonowane w pozycji *Wynagrodzenia bezosobowe*, lecz bezpodstawnie ewidencjonowano je w planie rzeczowo-finansowym PCA w pozycji *Pozostałe usługi obce*. Na ten cel wydano w sumie 6 879 tys. zł. Po doliczeniu do tej kwoty kosztów wynagrodzeń osobowych 5 996 tys. zł wynikających z podpisanych umów o pracę oraz 1 101 tys. zł z tytułu 15 umów zleceń, które w ocenie NIK, faktycznie były umowami o pracę (patrz tiret poniżej) faktyczne wykonanie funduszu wynagrodzeń w 2013 r. wyniosło 13 976 tys. zł, co oznacza przekroczenie planu o 133,4%;
- W ocenie NIK, 15 zawartych przez PCA umów zlecenia spełniało przesłanki, o których mowa w art. 22 §1¹ Kodeksu Pracy. Na ich podstawie bowiem pracownik zobowiązywał się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Oznaczało to zatrudnienie na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartą przez strony umowy;
- W PCA przyjęto zasadę postępowania z pracownikami, którzy nabyli uprawnienia do emerytury. Polegała ona na tym, że z pracownikiem rozwiązywano umowę o pracę w następnym miesiącu po nabyciu uprawnień, a następnie zawierano umowę zlecenia na okres jednego roku, z wynagrodzeniem miesięcznym skalkulowanym jako 1/12 przychodu pracownika z roku poprzedniego (włączając do niego nagrody, premie i dodatkowe wynagrodzenie roczne). Zleceniobiorca miał zagwarantowane także wszelkie dodatkowe świadczenia przysługujące pracownikom PCA, w tym medyczne oraz ubezpieczenie na życie. Zakres zadań wykonywanych na podstawie umowy cywilnoprawnej faktycznie nie różnił się od zakresu zadań wykonywanych uprzednio na podstawie umowy o pracę. Spośród sześciu osób, które nabyły uprawnienia emerytalne i które pracowały na umowach zlecenia w 2013 r. dwie osoby zajmowały m.in. stanowiska kierowników działów. Wykonywały one te same zadania, które należały do ich obowiązków w okresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, tj. m.in. pracowały pod kierownictwem bezpośredniego przełożonego lub Dyrektora PCA, kierowały i nadzorowały pracą zatrudnionych w komórce osób, podejmowały decyzje o udzieleniu bądź odmowie udzielenia akredytacji itp.

Zbliżony sposób postępowania przyjęto dla osób nowo zatrudnianych w Centrum. Każda z nich była zatrudniana najpierw na umowę zlecenie z obowiązkiem zaliczenia stażu według indywidualnego programu, a po jego zakończeniu podpisywała umowę o pracę na czas nieokreślony. Okres zatrudnienia na warunkach umowy cywilnoprawnej trwał maksymalnie do 12 miesięcy. PCA ogłaszało, że poszukuje pracowników, a następnie w trakcie procedury rekrutacyjnej informowało potencjalnych kandydatów, że oferta dotyczy pracy na umowę zlecenie. Osoba tak zatrudniona przechodziła szkolenie z zakresu obsługi komputera i dysponowała swoim stanowiskiem pracy. Osoby zatrudniane w tym trybie nie były kierowane na wstępne badania lekarskie. Spośród ośmiu osób nowoprzyjętych do PCA w 2013 r., (na umowy zlecenie) m.in. pięć osób pracowało w Dziale Akredytacji Laboratoriów Badawczych, dwie w Dziale Współpracy z Audytorami, a jedna w Wydziale Finansowym. Warunki i charakter wykonywanej pracy przez te osoby spełniały kryteria typowe dla pracy na podstawie umowy o pracę (praca pod kierownictwem, w określonym miejscu i czasie za wynagrodzeniem). NIK zwraca także uwagę na negatywny aspekt fiskalny przyjętego sposobu postępowania z osobami zatrudnianymi po raz pierwszy. Przy założeniu, że osoby zatrudnione w 2013 r. na umowy cywilnoprawne, pracowałyby na podstawie umowy o pracę na czas określony, hipotetyczna wartość zaliczek na podatek dochodowy byłaby, według szacunków NIK, większa o ok. 18 tys. zł.

W planie finansowym na 2013 r. nie uwzględniono kosztów w wysokości 1 101 tys. zł, związanych z ww. 15 umowami zleceń oraz pochodnymi od wypłat z tego tytułu, tj. składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, pomimo iż powinny być one zaplanowane. Dokonanie wydatku niemieszczącego się w planie jednostki sektora finansów publicznych wypełnia przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

- Wydatki niecelowe i niegospodarne łącznie wyniosły 123,6 tys. zł.
 - PCA od 2007 r. związane jest umową z firmą Medicovert sp. z o.o. o na wykonywanie świadczeń zdrowotnych na rzecz zleceniodawcy. W 2013 r. poniesione z tego tytułu wydatki wyniosły 162,2 tys. zł. Jednocześnie w dniu 2 stycznia 2012 r. podpisano umowę pomiędzy PCA a osobą fizyczną na świadczenie pomocy medycznej na terenie PCA w ramach praktyki lekarskiej. W umowie nie określono w jakim wymiarze ma być świadczona pomoc medyczna (w jakich dniach, godzinach) ani co wchodzi w zakres świadczonej pomocy. Nie rejestrowano dni ani liczby godzin pracy wykonywanej na rzecz PCA, a osoba wykonująca miała świadczyć je nie rzadziej niż raz w miesiącu na podstawie ustnych ustaleń. Według wyjaśnień Dyrektora PCA umowa z dnia 2 stycznia 2012 r. została podpisana jako kontynuacja umowy, którą zastał po objęciu stanowiska. Z tytułu świadczonych usług wykonawca otrzymywał 1,2 tys. zł miesięcznie. W 2013 r. poniesiono z tego tytułu wydatki w kwocie 15,6 tys. zł;
 - W dniu 30 kwietnia 2013 r. zawarto umowę na najem powierzchni oraz usługi cateringowe w ramach organizacji imprezy w dniu 7 czerwca 2013 r. dla pracowników PCA wraz z osobami towarzyszącymi (szacowano udział 150 osób). Koszt usługi określono (w kwotach netto): najem i przygotowanie imprezy: 13,3 tys. zł, cateringu – 18 tys. zł (120 zł netto od osoby), napoje – 1,7 tys. zł, alkohol – 7 tys. zł. PCA poniosło wydatki w kwocie 45,6 tys. zł;
 - W dniu 14 maja 2013 r. podpisana została umowa z agencją zajmującą się m.in. organizacją i obsługą imprez na przygotowanie, realizację oraz nadzór organizacyjny nad spotkaniem pracowników PCA i osób towarzyszących z okazji Dnia Akredytacji PCA w dniu 7 czerwca 2013 r. Agencja zobowiązała się m.in. do organizacji spektaklu teatralnego, oprawy technicznej spektaklu, zapewnienia dodatkowego oświetlenia, zatrudnienia hostess. PCA z tytułu realizacji tej umowy wydatkowało 37,4 tys. zł;
 - W ocenie NIK, wydatki poniesione z tytułu organizacji ww. spotkania w łącznej kwocie 83 tys. zł były niecelowe. Wydatki te mieściły się wprawdzie w planie działań promocyjnych i współpracy międzynarodowej w 2013 r. w pozycji „Doskonalenie komunikacji zewnętrznej”, ale nie miały one de facto związku z działaniami promocyjnymi jakie prowadzi PCA, miały natomiast charakter socjalny, służący integracji zespołu pracowniczego. Umieszczenie w planie wydatków na ten cel w pozycji na *Wydatki na reklamę i promocję* nie uzasadnia ich poniesienia;
 - W dniu 28 listopada 2013 r. zawarto umowę sponsoringu ze Stowarzyszeniem „Symfonia”, w wyniku której zorganizowany został koncert dla pracowników PCA w dniu 7 grudnia 2013 r. W trakcie koncertu promowano działalność PCA m.in. poprzez umieszczenie logotypu PCA na afiszach, zaproszeniach i programach promujących koncert. Wydano z tego tytułu 25 tys. zł. W ocenie NIK, wydatki poniesione w ramach realizacji umowy były niecelowe i niegospodarne, z przyczyn wskazanych w poprzednim tiret. Nie były one ponadto ujęte w planie na 2013 r., a dokonano ich w związku z niepełnym wykorzystaniem funduszu na działalność promocyjno-reklamową w 2013 r.

Przeciętne zatrudnienie w osobach w przeliczeniu na pełne etaty w 2013 r. wyniosło 62,4 osoby, w tym 11 członków kierownictwa oraz 51,4 pracowników administracyjnych i było niższe niż w 2012 r. (64 osoby). Przeciętne wynagrodzenie miesięczne przypadające na etat wyniosło 8 112 zł i było minimalnie mniejsze niż w 2012 r. (8 269 zł). Przeciętne wynagrodzenie członka kierownictwa PCA wyniosło 13 533 zł (o 3,9% więcej niż w 2012 r.), a pozostałych pracowników 6 951 zł (mniej o 1,5%).

Zobowiązania ogółem, w całości niewymagalne – według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. – wyniosły 2 133 tys. zł i były niższe w stosunku do 2012 r. o 0,5% (2 144 tys. zł). Były to głównie zobowiązania z tytułu: podatków i opłat – 1 180 tys. zł, składek ZUS – 404 tys. zł i dostaw towarów i usług – 251 tys. zł.

4. Wykonanie zadań

PCA w 2013 r. realizowało w ramach budżetu zadaniowego jedno działanie 6.1.2.1. Realizacja zadań ułatwiających rozwój przedsiębiorstw, w tym MSP w ramach zadania 6.1. Wzrost konkurencyjności gospodarki, podzadania 6.1.2. Tworzenie warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Celem realizacji działania było zapewnienie stabilnych i sprzyjających rozwojowi warunków funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez usuwanie barier technicznych w obrocie towarowym przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony interesów publicznych takich jak zdrowie, ochrona środowiska i bezpieczeństwo publiczne. Przyjęty miernik wykonania zadania to liczba ważnych akredytacji na koniec roku. Wartość zakładana to 1 450, a wykonano 1 437, tj. 99%.

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne skierowano:

- Do Ministra Gospodarki w dniu 9 kwietnia 2014 r. W wystąpieniu tym NIK wniosowała o:
 - doprowadzenie do planowania i finansowania nagród za szczególne osiągnięcia w działalności eksportowej w ramach środków na wynagrodzenia;
 - formułowanie postanowień umów o udzielenie dotacji z uwzględnieniem wszystkich wymogów ustalonych w art. 150 ust. 1 ufp oraz w sposób umożliwiający ich rzetelną realizację;
 - niedopuszczenie do ponowienia się przypadków przekroczenia planu wydatków w WPHI;
 - uwzględnianie w procesie planowania wydatków budżetowych kolejności prac finansowanych w ramach tych wydatków;
 - odpowiednio wczesne występowania o środki z rezerw celowych, umożliwiające wnoszenie opłat na rzecz gminy Różan w ustawowych terminach;
 - akceptowanie wyłącznie tych sprawozdań beneficjentów dotacji na wsparcie inwestycji, które spełniają wymogi ustalone w umowach;
 - niedopuszczenie do ponowienia się błędów w bieżącej sprawozdawczości budżetowej i ewidencjonowaniu w księgach rachunkowych zwrotów dotacji oraz obliczonych kwot odsetek.

- Do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 2 kwietnia 2014 r. W wystąpieniu nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

- Do Dyrektora Polskiego Centrum Akredytacji w dniu 22 kwietnia 2014 r. W wystąpieniu tym NIK wniosowała o:
 - wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie planowania przychodów i kosztów działalności PCA;
 - zaprzestanie praktyki nieprawidłowego klasyfikowania kosztów wynagrodzeń;
 - zapewnienie zgodności danych wykazywanych w informacjach dla Ministra Gospodarki ze stanem faktycznym;
 - bezzwłoczne doprowadzenie statusu osób zatrudnionych w PCA na podstawie umów cywilnoprawnych do zgodności z przepisami Kodeksu Pracy;
 - podjęcie i kontynuowanie działań windykacyjnych w stosunku do zaległych należności oraz naliczanie i windykowanie odsetek od nieterminowych płatności;
 - zapewnienie właściwego finansowania imprez o charakterze integracyjnym;
 - dokonanie weryfikacji wydatków na reklamę i promocję, w szczególności w zakresie zakupów przedmiotów reklamowych.

W dniu 30 kwietnia 2014 r. Minister Gospodarki złożył zastrzeżenia do 10 punktów ww. wystąpienia. Uchwałą Nr 23/2014 z dnia 21 maja 2014 r. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uwzględniło trzy zastrzeżenia, a w pozostałym zakresie zastrzeżenia oddaliło.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożył także dyrektor Polskiego Centrum Akredytacji. Zastrzeżenia, opisane w siedmiu punktach, przedstawione zostały w piśmie z dnia 13 maja 2014 r. Komisja rozstrzygająca Uchwałą z dnia 29 czerwca 2014 r. uwzględniła w części dwa zastrzeżenia, a pozostałe pięć zastrzeżeń oddaliła.

W związku ze stwierdzonymi w Ministerstwie Gospodarki i Polskim Centrum Akredytacji działaniami lub zaniechaniami wypełniającymi przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych Najwyższa Izba Kontroli skieruje stosowne zawiadomienia do właściwych rzeczników dyscypliny finansów publicznych.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem** część 20 Gospodarka, w tym:	421 915,6	296 801,0	353 085,2	83,7	119,0
1.	Dział 100 Górnictwo i kopalnictwo	2 037,5	1 163,0	459,6	22,6	39,5
1.1.	Rozdział 10001 Górnictwo węgla kamiennego	1 762,0	1 048,0	347,6	19,7	33,2
1.2.	Rozdział 10005 Produkcja soli	275,5	115,0	112,0	40,6	97,3
2.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	22 261,0	20 027,0	73 415,6	329,8	366,6
2.1.	Rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	164,4	95,0	52,4	31,9	55,2
2.2.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	10 971,1	2 945,0	29 745,0	271,1	1 010,0
2.3.	Rozdział 15014 Wsparcie finansowe inwestycji	3 913,4	13 392,0	13 733,1	350,9	102,5
2.4.	Rozdział 15078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	4 071,4	1 978,0	3 910,7	96,1	197,7
2.5.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	3 140,7	1 617,0	25 974,4	827,0	1 606,3
3.	Dział 500 Handel	885,6	507,0	2 167,3	244,7	427,5
3.1.	Rozdział 50003 Agencja Rezerw Materiałowych	93,4	89,0	41,8	44,8	47,0
3.2.	Rozdział 50005 Promocja eksportu	792,2	418,0	2 125,5	268,3	508,5
4.	Dział 710 Działalność usługowa	509,0	0,0	716,5	140,8	–
4.1.	Rozdział 71017 Polskie Centrum Akredytacji	509,0	0,0	716,5	140,8	–
5.	Dział 750 Administracja publiczna	44 244,6	39 249,0	40 570,0	91,7	103,4
5.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	42 677,7	37 827,0	38 780,2	90,9	102,5
5.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	1 491,1	1 422,0	1 789,1	120,0	125,8
5.3.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	54,1	0,0	0,0	–	–
5.4.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	21,7	0,0	0,7	3,2	–
6.	Dział 752 Obrona narodowa	2 132,0	855,0	230,3	10,8	26,9
6.1.	Rozdział 75215 Zadania związane z utrzymaniem mocy rezerwowych ze względu na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej	2 132,0	855,0	230,3	10,8	26,9
7.	Dział 756 Dochody od osób prawnych, osób fizycznych i innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	349 607,3	235 000,0	235 000,0	67,2	100,0
7.1.	Rozdział 75624 Dywidendy	349 607,3	235 000,0	235 000,0	67,2	100,0
8.	Dział 801 Oświata i wychowanie	6,9	0,0	1,2	17,4	–
8.1.	Rozdział 80142 Ośrodki szkolenia, dokształcania i doskonalenia kadr	6,9	0,0	1,2	17,4	–
9.	Dział 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	231,7	0,0	524,7	226,5	–
9.1.	Rozdział 90011 Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	231,7	0,0	524,7	226,5	–

* Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.

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

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa*	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem** część 20 Gospodarka, w tym:	1 721 026,9	1 451 058,0	1 808 828,3	1 672 255,1	97,2%	115,2%	92,4%
1.	Dział 100 Górnictwo i kopalnictwo	551 851,1	520 536,0	553 758,5	547 560,6	99,2%	105,2%	98,9%
1.1.	Rozdział 10001 Górnictwo węgla kamiennego	434 180,4	402 308,0	436 306,1	430 702,1	99,2%	107,1%	98,7%
1.2.	Rozdział 10005 Produkcja soli	101 960,8	102 000,0	102 000,0	101 973,6	100,0%	100,0%	100,0%
1.3.	Rozdział 10095 Pozostała działalność	15 709,9	16 228,0	15 452,4	14 884,9	94,7%	91,7%	96,3%
2.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	736 409,0	531 097,0	846 763,8	734 809,1	99,8%	138,4%	86,8%
2.1.	Rozdział 15004 Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej	38 171,3	13 752,0	34 461,5	34 428,6	90,2%	250,4%	99,9%
2.2.	Rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	9 218,6	9 683,0	3 393,4	3 176,4	34,5%	32,8%	93,6%
2.3.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	431 749,1	293 050,0	495 902,0	420 290,2	97,3%	143,4%	84,8%
2.4.	Rozdział 15014 Wsparcie finansowe inwestycji	74 842,8	57 658,0	57 657,2	51 978,6	69,5%	90,1%	90,2%
2.5.	Rozdział 15078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	0,0	0,0	1 774,1	1 742,1	–	–	98,2%
2.6.	Rozdział 15079 Pomoc zagraniczna	0,0	0,0	332,6	210,7	–	–	63,3%
2.7.	Rozdział 15080 Działalność badawczo-rozwojowa	26 280,1	30 000,0	42 200,8	39 741,7	151,2%	132,5%	94,2%
2.8.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	156 147,1	126 954,0	211 042,2	183 240,8	117,4%	144,3%	86,8%
3.	Dział 500 Handel	151 896,3	150 823,0	159 740,5	152 304,4	100,3%	101,0%	95,3%
3.1.	Rozdział 50003 Agencja Rezerw Materiałowych	110 654,0	106 154,0	106 154,0	102 721,1	92,8%	96,8%	96,8%
3.2.	Rozdział 50005 Promocja eksportu	41 242,3	44 669,0	53 208,9	49 231,9	119,4%	110,2%	92,5%
3.3.	Rozdział 50079 Pomoc zagraniczna	0,0	0,0	377,6	351,4	–	–	93,1%
4.	Dział 750 Administracja rządowa	195 932,1	208 230,0	208 193,5	197 804,9	101,0%	95,0%	95,0%
4.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	120 133,0	131 088,0	131 191,5	121 600,7	101,2%	92,8%	92,7%
4.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	75 799,1	77 142,0	77 002,0	76 204,2	100,5%	98,8%	99,0%
5.	Dział 752 Obrona narodowa	82 565,1	36 700,0	36 700,0	36 695,4	44,4%	100,0%	100,0%
5.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	84,9	109,0	109,0	104,4	123,0%	95,8%	95,8%
5.2.	Rozdział 75215 Zadania związane z utrzymaniem mocy rezerwowych ze względu na potrzeby Sił Zbrojnych RP	82 480,2	36 591,0	36 591,0	36 591,0	44,4%	100,0%	100,0%
6.	Dział 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2 373,3	3 672,0	3 672,0	3 080,7	129,8%	83,9%	83,9%
6.1.	Rozdział 90011 Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	2 373,3	3 672,0	3 672,0	3 080,7	129,8%	83,9%	83,9%

* Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.

** Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			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	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia*, w tym:	1 302	95 318,4	6 100,8	1 320	96 001,7	6 060,7	99,3
	01 osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	197	9 811,0	4 150,2	197	10 395,0	4 397,2	106,0
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	8	1 111,3	11 576,4	8	1 201,1	12 511,5	108,1
	03 członkowie korpusu służby cywilnej***	872	69 970,9	6 686,8	898	70 068,7	6 502,3	97,2
	10 żołnierze i funkcjonariusze	1	120,7	10 061,9	0	5,5	-	-
	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	224	14 304,5	5 321,6	217	14 331,4	5 503,6	103,4
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	1 302	95 318,4	6 100,8	1 320	96 001,7	6 060,7	99,3
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej według statusu zatrudnienia	995	75 930,9	6 359,4	1018	77 188,3	6 318,6	99,4
	01 osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	114	5 496,9	4 018,2	112	5 913,0	4 399,6	109,5
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	8	1 111,3	11 576,4	8	1 201,1	12 511,8	108,1
	03 członkowie korpusu służby cywilnej***	872	69 202,0	6 613,3	898	70 068,7	6 502,3	98,3
	10 żołnierze i funkcjonariusze****	1	120,7	10 061,9	0	5,5	-	-
1.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne wg statusu zatrudnienia, w tym:	307	18 618,6	5 053,9	302	18 813,4	5 191,3	102,7
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	83	4 314,1	4 331,5	85	4 482,0	4 394,1	101,4
	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	224	14 304,5	5 321,6	217	14 331,4	5 503,6	103,4
1.3.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej*****	0	768,9	-	-	-	-	-
	03 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	0	768,9	-	-	-	-	-

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt 11 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenie żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenie roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401-405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

*** W tym zatrudnienie i wynagrodzenie 15 dodatków zadaniowych z tyt. PO KL, PO IG oraz NMF w 2012 r. i 14 dodatków zadaniowych z tytułu PO KL i PO IG w 2013 r.

**** Dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

***** Dotyczy nagród za szczególne zaangażowanie w sprawowanie przez Polskę Prezydencji w radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa*	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem** część 20 Gospodarka, w tym:	3 999 330,0	2 600 847,0	5 202 701,3	5 026 466,4	125,7	193,3	96,6
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	3 642 254,0	2 272 237,0	4 680 130,1	4 526 279,5	124,3	199,2	96,6
1.1.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009-2014	0,0	96 600,0	0,0	0,0	-	-	-
1.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	2 432 192,0	1 520 996,0	3 195 831,6	3 121 719,5	128,3	205,3	97,7
1.3.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	1 210 062,0	654 641,0	1 484 298,5	1 404 560,0	116,0	214,6	94,6
2.	Dział 500 Handel	64 041,0	96 030,0	129 322,0	122 791,8	191,7	127,9	94,9
2.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	62 341,0	93 486,0	126 778,0	122 188,8	196,0	130,7	96,4
2.2.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	1 700,0	2 544,0	2 544,0	603,0	35,5	23,7	23,7
3.	Dział 750 Administracja publiczna	11 375,0	22 580,0	18 085,3	10 872,1	95,6	48,1	60,1
3.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	6 163,0	14 383,0	9 888,3	5 399,4	87,6	37,5	54,6
3.2.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	5 212,0	8 197,0	8 197,0	5 472,7	105,0	66,7	66,7
4.	Dział 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	281 660,0	210 000,0	375 163,9	366 523,0	130,1	174,5	97,7
4.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	281 660,0	210 000,0	375 163,9	366 523,0	130,1	174,5	97,7

* Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.

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

Załącznik 5.**Kalkulacja oceny ogólnej w części 20 Gospodarka**

Oceny wykonania budżetu części 20 *Gospodarka* dokonano stosując kryteria⁶⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku⁷⁰.

Dochody D: **353 085,2 tys. zł**

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich) W : **6 698 721,5 tys. zł**

Łączna kwota G: **7 051 806,7 tys. zł**

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ **Wd = 0,0501**

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ **Ww = 0,9499**

Nieprawidłowości w dochodach **nie stwierdzono**

Ocena cząstkowa dochodów: **pozytywna (5)**

Nieprawidłowości w wydatkach: **5 395,8 tys. zł** – 0,32% wydatków budżetowych w części 20 *Gospodarka*

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (4)**

Ocenę cząstkowa wydatków obniżono o 1 punkt (do wartości 4) z uwagi na powtarzające się nieprawidłowe wypłacanie nagród za działalność promocyjną oraz utrzymywanie częściowo niezgodnych z obowiązującymi przepisami zasad finansowania tzw. komponentu placówkowego.

Wynik końcowy: **$Wk = 5 \times 0,0501 + 4 \times 0,9499 = 4,0501$ Ocena łączna: pozytywna.**

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego ARM

Przychody P: **233 260,6 tys. zł**

Koszty K : **282 014,9 tys. zł**

Łączna kwota G: **515 275,5 tys. zł**

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wp = P : G$ **Wp = 0,4527**

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Wk = K : G$ **Ww = 0,5473**

Nieprawidłowości w przychodach **nie stwierdzono**

Ocena cząstkowa przychodów: **pozytywna (5)**

Nieprawidłowości w wydatkach: **nie stwierdzono**

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy: **$Wk = 5 \times 0,4527 + 5 \times 0,5473 = 5$ Ocena łączna: pozytywna.**

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego PCA

Przychody P: **22 771,0 tys. zł**

Koszty K : **19 709,0 tys. zł**

Łączna kwota G: **42 480 tys. zł**

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wp = P : G$ **Wp = 0,5360**

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Wk = K : G$ **Ww = 0,4640**

Nieprawidłowości w przychodach: naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskutek niedochodzenia należności bez windykacji (**16,2 tys. zł**) oraz nienaliczania odsetek od zaległych należności.

Ocena cząstkowa przychodów **pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3)**. Ocenę tę obniżono o dwa punkty ze względu na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Nieprawidłowości w wydatkach łącznie 9 200 tys. zł, w tym niezgodne z obowiązującymi przepisami przekroczenia funduszu wynagrodzeń o 7 976 tys. zł, a wydatki niecelowe i niegospodarne 123 tys. zł – łącznie 8 099 tys. zł (41,1% kosztów PCA), wydatkowanie nieujętych w planie środków na wypłaty z tytułu 15 umów-zleceń (1 101 tys. zł).

Ocena cząstkowa wydatków: **negatywna (1)** Wynik końcowy: **$Wk = 3 \times 0,5360 + 1 \times 0,4640 = 2,0720$**

Ocena łączna: negatywna.

⁶⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

⁷⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
1.	Ministerstwo Gospodarki	Janusz Piechociński	Wiceprezes Rady Ministrów Minister Gospodarki	P
2.	Agencja Rezerw Materiałowych	Jacek Bąkowski	Prezes ARM	P
3.	Polskie Centrum Akredytacji	Eugeniusz. W. Roguski	Dyrektor PCA	N

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, P(z) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości,
N – ocena negatywna

Załącznik 7. 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. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Gospodarki
10. Minister Finansów
11. Minister Gospodarki
12. Prezes Agencji Rezerw Materiałowych
13. Dyrektor Polskiego Centrum Akredytacji