

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN-4100-03/2012

Nr ewid.: 139/2012/P/12/072/KIN

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 26 Łączność

Warszawa maj 2012 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 w 2011 roku
budżetu państwa
w części 26 Łączność**

p.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury



Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Marian Gichosz



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 14... maja 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE.....	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
Ocena ogólna.....	7
Sprawozdawczość.....	8
Uwagi końcowe i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
Księgi rachunkowe.....	10
Budżet państwa.....	11
Wydatki budżetu środków europejskich	18
Inne ustalenia kontroli	20
Ustalenia innych kontroli.....	21
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	23
Protokół.....	23
Wystąpienie pokontrolne.....	23

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury – od dnia 20 stycznia do dnia 6 kwietnia 2012 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę „Wykonanie budżetu państwa w 2011 r. w części 26 - Łączność”. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² w tej części oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji³, którą objęto działalność ministra właściwego ds. łączności⁴ w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r., pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa⁵.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 26 – Łączność (dalej cz. 26) jest od dnia 18 listopada 2011 r. Minister Administracji i Cyfryzacji⁶. Poprzednio, tj. od dnia 16 listopada 2007 r., dysponentem tej części budżetowej był Minister Infrastruktury⁷. W okresie objętym kontrolą, wskazani wyżej dysponenci kierowali działem administracji rządowej – Łączność, który obejmował sprawy poczty i telekomunikacji, sprawowali nadzór nad Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej⁸ oraz nad Instytutem Łączności – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie, a ponadto wykonywali nadzór właścicielski nad Poczta Polska SA.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

² Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 150).

³ Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAiC) powstało w dniu 18 listopada 2011 r. w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) oraz Ministerstwa Infrastruktury (MI), na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (Dz.U. Nr 250, poz. 1501).

⁴ Dysponenta części budżetowej 26 – Łączność (cz. 26).

⁵ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji (Dz.U. Nr 248, poz. 1479).

⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz.U. Nr 216, poz. 1594). Ministerstwo Infrastruktury (MI) powstało w dniu 16 listopada 2007 r., na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury oraz zniesienia Ministerstwa Budownictwa, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Ministerstwa Transportu (Dz.U. Nr 216, poz. 1589).

⁸ Art. 16 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 65 poz. 437 ze zm.).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. w cz. 26 zadania dysponenta III stopnia budżetu wykonywało Biuro Administracyjno – Finansowe w Ministerstwie Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej⁹ (centrala MTBiGM), natomiast zadania dysponenta części – Departament Budżetu w MTBiGM. Rozwiązanie takie zostało przyjęte ze względu na ustanowienie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dniem 18 listopada 2011 r. dysponentem cz. 26 oraz organizowanie od podstaw struktury organizacyjnej, w tym służb finansowo – księgowych w nowoutworzonym MAiC. Zaakceptowane przez Ministra Administracji i Cyfryzacji oraz Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej zasady współpracy pomiędzy służbami finansowo – księgowymi w tych resortach zapewniły zachowanie ciągłości bieżącej realizacji planów finansowych budżetu cz. 26 w 2011 roku. Porozumienie to obowiązywało w okresie od dnia 18 listopada 2011 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. i objęło czynności służb finansowo – księgowych MTBiGM w zakresie realizacji budżetu cz. 26¹⁰, w tym sporządzanie sprawozdawczości finansowej i budżetowej oraz przygotowywanie materiałów z realizacji budżetu za rok 2011. Zgodnie z podjętymi ustaleniami w tym zakresie, dokumenty te były zatwierdzane przez upoważnionych pracowników MAiC, natomiast wszystkie zdarzenia dotyczące cz. 26 były księgowane na wydzielonych kontach analitycznych w księgach rachunkowych MTBiGM.

Gospodarka finansowa cz. 26 podlegała rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹ (ufp), ustawy budżetowej na rok 2011, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹², ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Szczegółowe zadania i uprawnienia ministra właściwego do spraw łączności w zakresie działu administracji rządowej – Łączność, wynikały w 2011 r. z różnych aktów normatywnych, w tym m.in. ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe¹⁴, ustawy

⁹ Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (MTBiGM) powstało w dniu 18 listopada 2011 r. w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz.U. Nr 250, poz. 1503).

¹⁰ Poprzednio, w okresie objętym kontrolą NIK, zadania dysponenta III stopnia cz. 26 budżetu wykonywało Biuro Finansowe w MI (centrala MI), natomiast zadania dysponenta cz. 26 – Departament Budżetu w MI.

¹¹ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹² Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹³ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.

z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”¹⁵ oraz ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹⁶.

W 2011 r. dysponent cz. 26 realizował zadania publiczne w ramach funkcji państwa:
6. – Koordynacja polityki gospodarczej kraju¹⁷, 11. – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic¹⁸, 15. – Polityka zagraniczna¹⁹ oraz 22. – Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna²⁰.

¹⁵ Dz.U. Nr 180, poz. 1109.

¹⁶ Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.

¹⁷ Zadanie 6.3. Wspieranie i regulacja rynku telekomunikacyjnego i pocztowego.

¹⁸ Zadanie 11.5. Gotowość struktur administracyjno – gospodarczych kraju do obrony państwa.

¹⁹ Zadania: 15.1. Zapewnienie Polsce sprzyjających warunków rozwoju; 15.5. Kształtowanie i koordynacja polityki zagranicznej.

²⁰ Zadania: 22.1. Koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego; 22.2. Obsługa administracyjna, 22.3. Obsługa techniczna.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu za 2011 r. w części 26 – Łączność.

Dysponent cz. 26 budżetu prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, zgodnie z art. 175 ustawy o finansach publicznych. Pozytywnie pod względem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności oceniono zarówno planowanie wydatków budżetu, jak i stopień realizacji planu finansowego budżetu państwa²¹. Wydatki budżetu państwa²² wykonano na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 i art. 162 pkt 3 upf, tj. zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także zgodnie z zasadami i trybem udzielania zamówień publicznych, określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Pozytywnie pod względem rzetelności, legalności i celowości oceniono ponadto fakt sfinalizowania prac, w wyniku których ostatecznie zweryfikowano poprawność rozliczeń z tytułu zwrotu środków budżetowych, dokonanych w 2009 r. przez TP SA²³. Były to zwroty z niewykorzystanych środków finansowych, które zostały przekazane Spółce w latach 1999 – 2000 przez b. Ministra Łączności²⁴ na realizację zadań inwestycyjnych niejawnych na rzecz obronności kraju. Wyniki analizy dokumentacji źródłowej w powyższej sprawie, nie dały podstaw do zakwestionowania poprawności dokonanych rozliczeń. W notatce do Ministra Infrastruktury²⁵, uwzględniającej wyniki wyżej wskazanej analizy, przedstawiono wniosek o uznanie sprawy za zakończoną. Wniosek ten uzyskał pisemną akceptację Sekretarza Stanu w MI.

²¹ Badaniem kontrolnym objęto 100% dochodów, które zrealizowano w kwocie 28,5 tys. zł (71,3% planu). Wydatki wykonano w wysokości 17.947,8 tys. zł (90,8% planu budżetu państwa po zmianach), z czego badaniem kontrolnym objęto kwotę 3.417 tys. zł (w tym wszystkie wydatki majątkowe), co stanowiło 19% ogółu wydatków budżetu państwa w 2011 r.

²² W tym: wydatki bieżące (89% wydatków cz. 26 budżetu państwa ogółem), dotacja przedmiotowa dla Poczty Polskiej SA (10,6%) oraz wydatki majątkowe (30,2 tys. zł).

²³ W wystąpieniach pokontrolnych oraz informacjach budżetowych skierowanych do Ministra Infrastruktury po kontrolach wykonania budżetu w 2009 i 2010 r. w cz. 26, NIK zwracała uwagę na konieczność przeprowadzenia ostatecznej weryfikacji poprawności dokonanych rozliczeń.

²⁴ Wówczas dysponenta cz. 26.

²⁵ Z dnia 16 listopada 2011 r. podpisanej przez Dyrektorów Departamentów Budżetu i Spraw Obronnych MI oraz przez Dyrektora Generalnego MI.

Zastrzeżenia NIK dotyczą natomiast niskiego poziomu wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich²⁶, w tym środków pozyskanych w ciągu roku budżetowego z rezerw celowych budżetu środków europejskich²⁷, co spowodowało brak realizacji części zadań zaplanowanych do wykonania w 2011 r. w ramach Projektu współfinansowanego ze środków pomocowych UE²⁸. Przyczyną niepełnego wykonania były opóźnienia w rozpoczęciu realizacji tego Projektu w relacji do założeń przewidzianych w harmonogramie.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczną sprawozdawczość budżetową w cz. 26.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli łączne roczne sprawozdania budżetowe sporządzone przez dysponenta cz. 26 budżetu:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE i innych (Rb-28 Programy)

oraz sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania planu wydatków (Rb-28 UE) - przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2011 roku.

²⁶ Plan wydatków tego budżetu wynoszący po zmianach 1.779,9 tys. zł, wykonano w wysokości 755,2 tys. zł (w 42,4%).

²⁷ Z rezerw celowych budżetu środków europejskich pochodziło 1.130,3 tys. zł. Środki te, przyznane dwoma decyzjami Ministra Finansów, wykorzystano zaledwie w 20,3% (230 tys. zł).

²⁸ „Projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu” wykonywany w ramach 8 Osi Priorytetowej POIG, w zakresie działania 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion. Wykorzystanie środków w ramach Projektu wyniosło zaledwie 440,8 tys. zł (32%).

Kontrola przenoszenia danych z 14 sprawozdań jednostkowych (łącznie ze sprawozdaniami jednostkowymi sporządzanymi przez dysponenta cz. 26²⁹) do rocznych łącznych sprawozdań Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb28 Programy, Rb-28 UE, Rb-N, Rb-Z - nie wykazała błędów.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie badania ksiąg rachunkowych oraz przeniesienia danych z tych ksiąg do sprawozdań budżetowych w Biurze Administracyjno – Finansowym MTBiGM (jedyne dysponent III stopnia w części 26), pozytywnie opiniuje wiarygodność i rzetelność rocznych (Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-28 Programy, Rb-28 UE) oraz kwartalnych (Rb-N i Rb-Z)³⁰ jednostkowych sprawozdań budżetowych.

Skontrolowane sprawozdania sporządzone zostały prawidłowo, w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 w sprawie sprawozdawczości budżetowej³¹ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³².

Uwagi końcowe i wnioski

W związku z ustaleniami niniejszej kontroli, NIK wnosi pod adresem Ministra Administracji i Cyfryzacji o podjęcie stosownych działań mających na celu zwiększenie stopnia wykorzystania środków określonych w planie wydatków środków europejskich cz. 26, ze szczególnym uwzględnieniem kwot pozyskiwanych w ciągu roku budżetowego z rezerw celowych budżetu środków europejskich.

²⁹ Departamenty Budżetu w MI, a następnie w MTBiGM wykonujące zadania dysponenta cz. 26, wykonywały również zadania dysponenta III stopnia w odniesieniu do Poczty Polskiej SA (dotacja do przesyłek pocztowych zwolnionych z opłat) oraz Departamentu Spraw Obronnych w MI i MTBiGM w zakresie zadań obronnych zleconych Poczcie Polskiej SA, TP SA i innym operatorom telekomunikacyjnym.

³⁰ Sprawozdania te dotyczyły IV kwartału 2011 roku.

³¹ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

³² Dz.U. Nr 43, poz. 247.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Projekt budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich na rok 2011 opracowano zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2011³³. Został on sporządzony w granicach kwot wydatków³⁴, które zapewniały realizację zadań w zakresie działu administracji rządowej – Łączność. Materiały do projektu budżetu zostały opracowane na podstawie założeń³⁵, przyjętych przez Radę Ministrów na rok 2011.

Wielkości dochodów i wydatków budżetu państwa, a także wydatków budżetu środków europejskich, zgodne z projektem budżetu, ujęte zostały w ustawie budżetowej na rok 2011. Plany finansowe w zakresie dochodów i wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich dla cz. 26 opracowane zostały zgodnie z wielkościami wynikającymi z ustawy budżetowej na rok 2011³⁶.

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli zarządczej, systemu rachunkowości, kontroli wewnętrznej i księgowości komputerowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych, a także wiarygodność i rzetelność ksiąg rachunkowych w jednej jednostce (Biuro Administracyjno – Finansowe w MTBiGM – dysponent III stopnia) w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Księgi rachunkowe prowadzone były na bieżąco, bezbłędnie, sprawdzalnie, a dokonywane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty. Opinię taką sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania próby losowej 23 dowodów i zapisów księgowych, wybranej metodą monetarną³⁷ – na łączną kwotę 2.578,3 tys. zł, w przypadku których nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zgodności oraz wiarygodności sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

³³ Dz.U. Nr 42, poz. 245. Powołany akt prawa stał się nieaktualny z dniem 1 stycznia 2011 r.

³⁴ Limitu określonego przez Ministra Finansów.

³⁵ M.in. prognoz wskaźników makroekonomicznych.

³⁶ Z podziałem na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych.

³⁷ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

Budżet państwa

Dochody

Dane o dochodach budżetowych zaprezentowane zostały w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

NIK ocenia pozytywnie pod względem legalności, rzetelności i celowości realizację planu dochodów budżetu państwa w 2011 roku.

Plan dochodów, określony w ustawie budżetowej na rok 2011 w wysokości 40 tys. zł, zrealizowano w kwocie 28,5 tys. zł, tj. w 71,3%. Przyczyną niepełnego wykonania planu dochodów był brak wpływów ze sprzedaży składników majątkowych³⁸ bezzwrotnie zwalnianych z rezerw państwowych mobilizacyjnych w jednostkach Telekomunikacji Polskiej SA (TP SA), zaplanowanych w wysokości 30 tys. zł w dziale 752 – Obrona Narodowa. Dochody te nie zostały zrealizowane ze względu na przekazanie zasadniczych zasobów rezerw mobilizacyjnych MI do rezerw strategicznych znajdujących się we właściwości Ministerstwa Gospodarki³⁹. Dochody uzyskane w dziale 750 – Administracja publiczna⁴⁰ w łącznej kwocie 27,5 tys. zł, pochodziły z wpływów z tytułu rozliczeń za rok poprzedni kosztów podróży delegacji zagranicznych, zwrotów przez Komisję Europejską kosztów zakupu biletów lotniczych oraz zwrotów za przekroczenie limitów rozmów telefonicznych.

Podczas kontroli zbadano 100% dochodów zrealizowanych w cz. 26. Na tej podstawie NIK stwierdza, że dochody uzyskane w 2011 r. były rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴¹. Stwierdzono również, że dokumentowanie tych dochodów odbywało się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r., podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały zaległości netto⁴² oraz należności pozostałe do zapłaty. Stwierdzono ponadto, że

³⁸ Cztery zespoły prądotwórcze.

³⁹ W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych (Dz.U. Nr 229, poz. 1496 ze zm.).

⁴⁰ Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

⁴¹ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁴² Należności, których termin płatności upłynął z końcem roku budżetowego, a nie uległy przedawnieniu, ani nie zostały umorzone.

w 2011 r. nie dokonywano umorzeń, zaniechań poboru oraz odroczeń należności budżetu państwa.

NIK ocenia pozytywnie pod względem rzetelności, legalności i celowości fakt sfinalizowania prac, w wyniku których ostatecznie zweryfikowano poprawność rozliczeń z tytułu zwrotów środków budżetowych dokonanych przez TP SA. W 2009 r. uzyskano w cz. 26 nieplanowane dochody budżetowe w wysokości 9.984,4 tys. zł. Były to zwroty z niewykorzystanych przez TP SA środków finansowych, które zostały przekazane Spółce w latach 1999 – 2000 przez b. Ministra Łączności (wówczas dysponenta cz. 26) i przeznaczone w kolejnych latach na realizację zadań inwestycyjnych niejawnych na rzecz obronności kraju. W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Infrastruktury po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. w cz. 26⁴³, NIK po raz kolejny zwróciła uwagę na konieczność przeprowadzenia ostatecznej weryfikacji poprawności dokonanych rozliczeń.

W wyniku analizy zgromadzonej dostępnej dokumentacji źródłowej w powyższej sprawie, przeprowadzonej przez przedstawicieli Departamentów Budżetu i Spraw Obronnych MI, nie zakwestionowano poprawności rachunkowej zwrotów dokonanych przez TP SA. W notatce do Ministra Infrastruktury z dnia 16 listopada 2011 r. (podpisanej przez Dyrektorów Departamentów Budżetu i Spraw Obronnych MI oraz przez Dyrektora Generalnego MI), uwzględniającej wyniki wyżej wskazanej analizy, przedstawiono wniosek o uznanie sprawy za zakończoną. Wniosek ten uzyskał pisemną akceptację Sekretarza Stanu w MI.

Wydatki

Dane o wydatkach budżetowych zaprezentowane zostały w tabeli, stanowiącej załącznik nr 2 do informacji.

NIK ocenia pozytywnie pod względem legalności i celowości planowanie wydatków budżetu państwa w cz. 26 na 2011 r., a także rzetelność i gospodarność ich wydatkowania. Nie stwierdzono przekroczenia limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Plan wydatków budżetu państwa, określony w ustawie budżetowej na rok 2011 w wysokości 18.922 tys. zł, został – zgodnie z art. 154 ust. 1 i 5 oraz art. 194 ust. 1 i 2

⁴³ Pismo nr KKT-4100-02-01/2011 z dnia 14 kwietnia 2011 r.

ufp – zwiększony dziewięcioma decyzjami Ministra Finansów o 842,6 tys. zł (o 4,5%). Z ogólnej kwoty zwiększającej plan wydatków, źródłem pozyskania 761,7 tys. zł były rezerwy celowe budżetu państwa (cz. 83). Pozostałe środki w wysokości 80,9 tys. zł pochodziły ze zmniejszeń planów finansowych cz. 39 – Transport i 27 – Informatyzacja. Plan wydatków budżetowych, wynoszący po tych zmianach 19.764,6 tys. zł, wykonano w wysokości 17.947,8 tys. zł, tj. w 90,8%. Niższe od planowanego po zmianach wykonanie wydatków budżetowych wynikało w głównej mierze ze zmian organizacyjnych w administracji rządowej⁴⁴, opisanych szczegółowo w podrozdziale „Uwarunkowania prawne i organizacyjne” niniejszej informacji. Proces tworzenia od podstaw struktury organizacyjnej w nowoutworzonym MAiC ograniczył pod koniec roku budżetowego realizację wydatków bieżących w cz. 26. Związane to było przede wszystkim z utrudnieniami przy przeprowadzaniu procedur w zakresie udzielania zamówień publicznych przy dokonywanych wydatkach, brakiem możliwości przeprowadzenia procedury wolnego, konkurencyjnego naboru pracowników, a także zbyt krótkim okresem czasu na wydatkowanie wszystkich środków pozyskanych z rezerw celowych budżetu państwa na realizację Projektu współfinansowanego ze środków UE. Główne pozycje niewykonanych wydatków bieżących budżetu państwa to wynagrodzenia z pochodnymi (585,3 tys. zł)⁴⁵, zakup materiałów, wyposażenia i usług remontowych (449,1 tys. zł) oraz obniżenie kosztów związanych z utrzymaniem rezerw państwowych mobilizacyjnych ze względu na przejmowanie tych rezerw przez Agencję Rezerw Materiałowych (206,5 tys. zł)⁴⁶. Zrealizowane w 2011 r. wydatki budżetu państwa w porównaniu z rokiem poprzednim były wyższe o 886,5 tys. zł (o 5,2%).

Wydatki budżetu państwa zostały wykonane w granicach kwot ustalonych w ustawie budżetowej na rok 2011, z uwzględnieniem zmian wynikających z wcześniej przywołanych decyzji Ministra Finansów oraz przeniesień, dokonanych dziesięcioma decyzjami dysponenta części⁴⁷. Wskazane wyżej zmiany i przeniesienia były celowe, właściwie udokumentowane, a także wynikały z okresowych analiz i przewidywanego zaangażowania środków.

⁴⁴ Z dniem 18 listopada 2011 r. zniesiono MI oraz MSWiA, natomiast utworzono MTBiGM, MAiC oraz MSW. W wyniku tych zmian MAiC przejęło m.in. komórki organizacyjne obsługujące sprawy działu administracji rządowej – Łączność oraz pracowników obsługujących ten dział z jednoczesnym wyłączeniem ich ze struktury MTBiGM.

⁴⁵ W dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

⁴⁶ W dziale 752 – Obrona narodowa, rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne.

⁴⁷ Przeniesień tych – zgodnie z art. 171 ust. 5 ufp – dokonano pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w obrębie poszczególnych rozdziałów, zmniejszając i zwiększając wydatki łącznie o 1.259 tys. zł, co stanowiło 6,4% planowanej kwoty wydatków cz. 26 budżetu państwa po zmianach.

Uruchomione, sześcioma decyzjami Ministra Finansów, środki z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 761,7 tys. zł zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem w kwocie 558,8 tys. zł (w 73,4%). Przyczyną niepełnego wykorzystania przyznanych środków z tego tytułu była częściowa realizacja Projektu współfinansowanego z budżetu środków UE⁴⁸. Środki z rezerw celowych budżetu państwa przyznane pozostałymi decyzjami Ministra Finansów wydatkowano w całości.

Ministerstwo Finansów przekazało w 2011 r. na rachunek dysponenta cz. 26 kwotę 17.953,5 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe (5,7 tys. zł) zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

W strukturze wykonanych wydatków w 2011 r.⁴⁹, wydatki bieżące stanowiły 15.964,6 tys. zł⁵⁰ (89% wydatków cz. 26 ogółem), dotacja przedmiotowa dla Poczty Polskiej SA – 1.904,2 tys. zł⁵¹ (10,6%), a wydatki majątkowe wyniosły 30,2 tys. zł⁵². Największy udział miały wydatki zrealizowane w dziale 750 – Administracja publiczna (80,4% wydatków cz. 26 ogółem)⁵³ oraz w dziale 600 – Transport i łączność (14,3%)⁵⁴. Pozostałe wydatki wykonano w dziale 752 – Obrona narodowa, rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne.

Wydatki bieżące cz. 26 budżetu państwa zostały zrealizowane w 2011 r. w kwocie 15.964,6 tys. zł, tj. wysokości o 1.804,8 tys. zł (o 10,2%) mniejszej od planu po zmianach oraz o 1.000,7 tys. zł (o 6,7%) większej niż wyniosły w tej grupie ekonomicznej wydatki roku poprzedniego. Stanowiły one 89% wydatków budżetowych cz. 26 ogółem i w dominującym zakresie (w 90,4%) dotyczyły działu 750 – Administracja publiczna, rozdział 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej. Obejmowały one przede

⁴⁸ Przyczyny niskiego wykonania budżetu środków europejskich oraz opóźnień w realizacji tego Projektu zaprezentowane zostały w podrozdziale „Wydatki budżetu środków europejskich” niniejszej informacji.

⁴⁹ Według grup ekonomicznych.

⁵⁰ W tym wynagrodzenia z pochodnymi wyniosły 9.356,9 tys. zł (52,1% wydatków cz. 26 ogółem). Wydatki bieżące zrealizowane zostały w dominującym zakresie w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej (w 90,4%).

⁵¹ Całość w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60046 – Operatorzy pocztowi.

⁵² Całość w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji.

⁵³ Wydatki działu w wysokości 14.426,3 tys. zł zrealizowano w dominującym zakresie w rozdziale 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej (w 97,7%), a ponadto w rozdziale 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE.

⁵⁴ Wydatki działu w wysokości 2.563,0 tys. zł zrealizowano w rozdziałach 60046 – Operatorzy pocztowi oraz 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji.

wszystkim wynagrodzenia z pochodnymi, które zrealizowano w kwocie 9.356,9 tys. zł⁵⁵. Pozostałe środki na wydatki bieżące budżetu państwa zostały przeznaczone głównie na:

- zakup materiałów i wyposażenia biurowego (np. materiały biurowe, akcesoria komputerowe, motoryzacyjne, gospodarcze, prasa, artykuły spożywcze) – 172 tys. zł,
- zakup energii, usług remontowych i konserwatorskich (np. energia ciepła i elektryczna, gaz, woda, konserwacja i naprawa maszyn oraz urządzeń biurowych, usługi remontowo – budowlane) – 612 tys. zł,
- zakup usług pozostałych (np. usługi zdrowotne, internetowe, w zakresie oświaty i szkolnictwa wyższego, pocztowe, sprzątanie, ochrona) – 642 tys. zł,
- zakup telefonii komórkowej i stacjonarnej oraz delegacje krajowe i zagraniczne – 583 tys. zł,
- odpisy na ZFŚS i wpłaty na PFRON – 193 tys. zł,
- składki do organizacji międzynarodowych⁵⁶ – 2.412 tys. zł.

NIK ocenia pozytywnie pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wykonanie planu wydatków majątkowych. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem w wysokości 30,2 tys. zł (97,4% planu)⁵⁷ na zakup wartości autorskich praw majątkowych do ośmiu audycji telewizyjnych, dotyczących procesu cyfryzacji.

Wydatki bieżące i majątkowe wykonano na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 i art. 162 pkt 3 ufp, tj. zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, a także zgodnie z zasadami i trybem udzielania zamówień publicznych, określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Ocenę tę oparto na podstawie szczegółowej analizy 81 dowodów księgowych na łączną kwotę 3.417 tys. zł, przeprowadzonej u dysponenta III stopnia⁵⁸. Próba objęta szczegółowym badaniem stanowiła 22,7% wszystkich wydatków cz. 26, wykonanych przez dysponenta III stopnia i uwzględniła wszystkie wydatki majątkowe.

⁵⁵ Udział wynagrodzeń z pochodnymi w ogólnej kwocie zrealizowanych wydatków bieżących budżetu państwa wyniósł 58,6%.

⁵⁶ Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny (ITU), Światowy Związek Pocztowy (UPU), Europejskie Biuro Radiokomunikacyjne (CEPT - ECO), Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych (ETSI).

⁵⁷ Całość w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji. Plan wydatków majątkowych realizował dysponent III stopnia.

⁵⁸ Operacje księgowe dotyczyły zamówień i zleceń o najwyższych kwotowo wartościach w ramach wydatków działów 600 - Transport i łączność oraz 750 - Administracja publiczna, przy czym 23 dowody księgowe o wartości 2.578,3 tys. zł wylosowane zostały do tej analizy przy zastosowaniu programu informatycznego „Pomocnik Kontrolera-5” (PK.5.2).

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń zaprezentowano w tabeli, stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

Nie przekroczono limitu wydatków na wynagrodzenia, ustalonego w ustawie budżetowej na rok 2011 w kwocie 8.624 tys. zł⁵⁹. Plan wynagrodzeń po zmianach (8.897,1 tys. zł) wykonano w wysokości 8.201,5 tys. zł, tj. o 695,6 tys. zł (o 7,8%) mniejszej niż planowano oraz o 218,6 tys. zł (o 2,6%) mniejszej niż w 2010 roku. Przeciętne zatrudnienie w cz. 26 wyniosło w 2011 r. 104 osoby i w porównaniu z rokiem poprzednim było mniejsze o sześć osób (o 5,5%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego zatrudnionego było natomiast w 2011 r. wyższe o 193 zł (o 3%) i wyniosło 6.504 zł.

Wydatki na pochodne od wynagrodzeń, obejmujące składki na ubezpieczenia społeczne oraz na Fundusz Pracy, wyniosły w 2011 r. łącznie 1.255,9 tys. zł⁶⁰. Przy wypłacie wynagrodzeń przestrzegano obowiązku odprowadzania i opłacania składek oraz opłat w stosownych terminach i wysokości. Dysponent III stopnia przekazywał składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz należne wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (72,8 tys. zł) w terminach określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁶¹ i art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁶². Powyższych ustaleń dokonano na podstawie analizy realizacji tego obowiązku w wybranych miesiącach 2011 roku.

Zobowiązania budżetowe na koniec 2011 r. wynosiły 452,9 tys. zł i w porównaniu z rokiem poprzednim były niższe o 155,3 tys. zł (o 25,5%). W ogólnej kwocie zobowiązań, 372,7 tys. zł (82,3%) stanowiło zobowiązanie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Pozostałe zobowiązania dotyczyły płatności związanych z działalnością bieżącą, tj. faktur za usługi i dostawy świadczone przez kontrahentów w grudniu 2011 r. (paliwo, energia, usługi pocztowe, sprzątanie, itp.). Wszystkie zobowiązania zostały uregulowane w styczniu 2012 r., zgodnie z wyznaczonymi terminami płatności. Z tytułu zobowiązań powstałych w 2011 r. nie naliczono oraz nie płacono odsetek. Podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały zobowiązania wymagalne.

⁵⁹ Planowane środki na wynagrodzenia obejmowały wydatki budżetu państwa (8.489 tys. zł) oraz wydatki budżetu środków europejskich (135 tys. zł).

⁶⁰ Wydatkowana kwota na ten cel w wysokości 1.241 tys. zł pochodziła z budżetu państwa, natomiast 14,9 tys. zł z budżetu środków europejskich.

⁶¹ Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

⁶² Dz.U. z 2011 Nr 127, poz. 721 ze zm.

Dotacje budżetowe

NIK ocenia pozytywnie pod względem legalności planowanie poziomu wydatków, przeznaczonych na dotację przedmiotową do świadczonych usług pocztowych dla Poczty Polskiej SA⁶³, a także celowość, gospodarność i rzetelność ich przekazania, wydatkowania i rozliczenia.

Dotowaniem objęto doręczanie przesyłek ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych, w tym przesyłek dla ociemniałych⁶⁴, przesyłek z obowiązkowymi egzemplarzami bibliotecznymi wysyłanymi do bibliotek uprawnionych do ich otrzymania⁶⁵ oraz pakietów wyborczych i kopert zwrotnych⁶⁶. Określona w ustawie budżetowej na rok 2011 dotacja w wysokości 1.900 tys. zł, zwiększona w ciągu roku budżetowego decyzją Ministra Finansów o 4,2 tys. zł, przekazana została – zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez operatora – w pełnej kwocie. Stwierdzono, że środki przyznane wspomnianą wyżej decyzją Ministra Finansów, pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa (cz. 83), wydatkowane zostały w całości oraz zgodnie z przeznaczeniem na zwrot kosztów realizacji zadania, polegającego na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek pakietów wyborczych i przesyłek kopert zwrotnych ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych. Szczegółowa analiza sposobu wydatkowania tych środków wykazała, że:

- realizacja dopłat w powiązaniu z wykonaniem zadań objętych dotowaniem przebiegała zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych⁶⁷ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do świadczonych usług pocztowych podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych⁶⁸,
- podstawę obliczenia przekazanej dotacji stanowiła udokumentowana i zaewidencjonowana łączna wartość utraconych wpływów taryfowych przez Poczta Polską SA z tytułu ustawowego zwolnienia z opłat pocztowych przesyłek nadanych w 2011 r.,

⁶³ W związku z przepisami art. 33 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo Pocztowe.

⁶⁴ Art. 3 pkt 17 i art. 30 ust. 2 ww. ustawy.

⁶⁵ Art. 7 ustawy z dnia 7 listopada 1996 r. o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych (Dz.U. Nr 152, poz. 722 ze zm.).

⁶⁶ Art. 61i § 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

⁶⁷ Dz.U. Nr 166, poz. 1123.

⁶⁸ Dz.U. Nr 188, poz. 1262 ze zm.

- rozliczenie dotacji stanowiły przekazane do dysponenta cz. 26 – sprawdzone i potwierdzone za zgodność pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym przez Drugi Mazowiecki Urząd Skarbowy w Warszawie – poprawnie wypełnione formularze, sporządzone zgodnie z wymaganiami określonymi w załącznikach do wyżej powołanych rozporządzeń Ministra Finansów.

Wydatki budżetu środków europejskich

Dane o wydatkach budżetu środków europejskich zaprezentowane zostały w tabeli, stanowiącej załącznik nr 4 do informacji.

NIK ocenia negatywnie pod względem rzetelności i celowości niski stopień wykonania planu wydatków tych środków dla cz. 26⁶⁹, w tym niezadowalający poziom wykorzystania środków pozyskanych w ciągu roku budżetowego z rezerw celowych budżetu środków europejskich.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2011 r. wydatki na ten cel w kwocie 191 tys. zł zostały zwiększone pięcioma decyzjami Ministra Finansów o 1.588,9 tys. zł, tj. do 1.779,9 tys. zł. Wykorzystanie tych środków wyniosło natomiast 755,2 tys. zł (42,4%). Z ogólnej kwoty zwiększającej plan wydatków, aż 1.130,3 tys. zł (71,1%) pochodziło z rezerw celowych budżetu środków europejskich. Środki te, przyznane dwoma decyzjami Ministra Finansów, wykorzystano zaledwie w 20,3% (230 tys. zł).

Przyczyną niepełnego wykonania planu wydatków po powyższych zmianach były opóźnienia w rozpoczęciu realizacji Projektu pn. „Projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”⁷⁰. Harmonogram Projektu przewidywał okres jego realizacji od 1 maja 2011 r. do końca 2015 r., podczas gdy porozumienie w sprawie dofinansowania pomiędzy MSWiA i MI zawarto w dniu 1 września 2011 r., a umowę partnerską - pomiędzy MI i Stowarzyszeniem „Miasta w Internecie”, dotyczącą wspólnej realizacji Projektu – podpisano dopiero w dniu 3 listopada 2011 roku. Z tego powodu, środki na realizację Projektu uruchomione czterema decyzjami Ministra Finansów w łącznej kwocie 1.378,1 tys. zł (w tym całość wskazanych wyżej rezerw celowych) przekazane zostały dysponentowi cz. 26 zbyt późno⁷¹. Ze względu na krótki czas pozostający

⁶⁹ Były to wydatki na realizację dwóch Projektów współfinansowanych przez UE ze środków EFRR w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007 – 2013 (POIG).

⁷⁰ Wykonywanego w ramach 8 Osi Priorytetowej POIG, w zakresie działania 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion.

⁷¹ Prawie 80% tych środków przekazano w II i III dekadzie grudnia 2011 r.

do końca roku budżetowego, niemożliwe było przeprowadzenie przetargów w celu wyboru wykonawców części zaplanowanych zadań. Z tego powodu wykorzystanie środków w ramach Projektu wyniosło zaledwie 440,8 tys. zł (32%). Niewykonane zadania dotyczyły przeprowadzenia przetargu nieograniczonego na wybór kancelarii prawnej zapewniającej wsparcie ekspercko – doradcze, zwiększenia dostępu do wiedzy i innowacyjnych rozwiązań technologicznych, wydatków związanych z promocją Projektu, a także wyboru eksperta świadczącego usługi doradcze dotyczące projektów infrastrukturalnych w zakresie budowy sieci szerokopasmowych w ramach regionalnych Programów Operacyjnych. Niskie wykonanie wydatków wynikało także ze zmian organizacyjnych, w wyniku których utworzono MAiC. Brak struktury organizacyjnej i wewnętrznych regulacji, a w konsekwencji brak możliwości przeprowadzenia naboru pracowników do zatrudnienia w ramach procedury wolnego, konkurencyjnego naboru przyczyniło się do niewykorzystania środków w wysokości 296,8 tys. zł, przyznanych decyzją Ministra Finansów w październiku 2011 r. na wynagrodzenia 10 etatów korpusu służby cywilnej, zaangażowanych w realizację Projektu.

NIK nie zgłasza natomiast zastrzeżeń do realizacji Projektu kontynuowanego w 2011 r. pn. „System informacyjny o infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa”⁷². Stwierdzono, że wykonano wszystkie zaplanowane zadania. Niepełne wykorzystanie środków (78,2% planu) wynikało wyłącznie z oszczędności powstałych w głównej mierze w kategorii wydatków „wynagrodzenia z pochodnymi”. Ustalono, że świadczenia te określone zostały faktycznie na poziomie niższym niż maksymalna wysokość wynagrodzeń przewidziana dla osób realizujących projekty współfinansowane ze środków UE. Ponadto, w trakcie roku budżetowego zmniejszyło się zatrudnienie przy Projekcie o jedną osobę.

Wydatki kwalifikowane obu Projektów w 85% pochodziły z budżetu środków europejskich, a w pozostałej części – z budżetu państwa. Wydatki budżetowe realizowane były za pomocą rachunku bankowego wydatków budżetowych cz. 26 prowadzonego przez NBP, natomiast wydatki budżetu środków europejskich – z rachunku bankowego Ministra Finansów prowadzonego przez BGK. Obsługa finansowo – księgową Projektów prowadzona była w ramach wyodrębnionej ewidencji, w sposób umożliwiający identyfikację

⁷² Projekt ten wykonywany był w ramach 7 Osi priorytetowej POIG (w zakresie podzadań 3.1 Weryfikacja danych, analizy formalno-prawne oraz 6.1 Budowa i utrzymanie treści e-warsztatów) na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 25 września 2009 roku zawartej pomiędzy Władzą Wdrażającą Programy Europejskie (IW/IPiI pod MSWiA), a Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym (z aneksem nr 1 z dnia 8 lipca 2010 r.) oraz umowy partnerskiej z dnia 22 grudnia 2009 roku zawartej w celu wspólnej realizacji Projektu pomiędzy partnerami: Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym (partner wiodący), Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej i Ministrem Infrastruktury.

poszczególnych transakcji oraz operacji księgowych. Nie korzystano z systemu płatności zaliczkowych. Kwoty wykazywane w zleceniach płatności dotyczyły wyłącznie wydatków kwalifikowanych.

Inne ustalenia kontroli

NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie kontroli finansowej, audytu wewnętrznego oraz nadzoru nad przebiegiem realizacji budżetu. Ustalono, że w cz. 26 były przeprowadzane okresowe kontrole, analizy i oceny realizacji budżetu⁷³. Były to analizy opisowe, stanowiące załączniki do sprawozdań budżetowych z wykonania planu wydatków i dochodów budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich za okres pierwszego półrocza 2011 r. oraz za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r.

NIK nie zgłasza zastrzeżeń do wykonania planu zadań audytowych. Wykonano wszystkie zadania w tym zakresie zaplanowane na 2011 r. (12 tematów). Każdorazowo wskazano zalecenia, słabości kontroli zarządczej, skutki lub ryzyka, elementy kontroli zarządczej, które dotyczyły stwierdzonych słabości, a także sformułowano oceny kontroli zarządczej. Ponadto w ramach czterech tematów przeprowadzono czynności sprawdzające.

NIK pozytywnie ocenia uregulowanie zasad i trybu korzystania ze służbowych kart płatniczych. Zostały one precyzyjnie opisane w Regulaminach przyznawania i korzystania przez pracowników ze służbowych kart płatniczych oraz rozliczania operacji finansowych. W 2011 r. przy użyciu tych kart zrealizowane zostały wydatki z tytułu kosztów delegacji służbowych w łącznej kwocie 15,4 tys. zł. Wydatki te udokumentowane zostały oryginałami dokumentów, potwierdzającymi dokonanie operacji finansowej. Opisane one zostały przez użytkownika w sposób umożliwiający ustalenie charakteru wydatku, okoliczności, celu dokonanego wydatku oraz jego związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Ponadto były one podpisane przez użytkownika karty, posiadały akceptację wydatku, a także zostały sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zasad kształtowania poziomu funduszu nagród w służbie cywilnej⁷⁴, a także celowości i rzetelności dokonanych wypłat z tego tytułu. W roku 2011 nie wypłacono nagród dla „R”.

⁷³ Dysponenci cz. 26 i III stopnia budżetu sporządzili okresowe analizy i oceny realizacji budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich.

⁷⁴ Art. 93 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.).

Z ustaleń kontroli wynika, że za 2011 r. wniesiono opłaty abonamentowe za wszystkie odbiorniki telewizyjne i radiowe występujące w ewidencji cz. 26⁷⁵. Wysokość opłaconego abonamentu (4.1 tys. zł) była zgodna ze stawkami opłat, ustalonymi w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.⁷⁶

Analiza raportów kasowych, uwzględniających pobranie gotówki zgodnie z aktualnymi potrzebami oraz raportów dotyczących przychodów i rozchodów gotówki z pogotowia kasowego wykazała, że w cz. 26 r. nie wystąpiło w roku 2011 przekroczenie ustalonej wysokości pogotowia kasowego.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji.

Ustalenia innych kontroli

W III kwartale 2011 r. NIK przeprowadziła w MAiC kontrolę, którą objęto działalność ministra właściwego ds. łączności (Ministra) w procesie komercjalizacji i restrukturyzacji Poczty Polskiej SA⁷⁷. Wyniki kontroli dały podstawę do pozytywnej oceny działalności w skontrolowanym obszarze, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷⁸.

Nieprawidłowości w działalności Ministra polegały na niewykonaniu zadań w zakresie przygotowania programu prywatyzacji Poczty Polskiej SA. W szczególności, nie zostały zrealizowane zadania związane z przygotowaniem i przedłożeniem Radzie Ministrów programu prywatyzacji pośredniej Poczty Polskiej z udziałem w akcjach pracowników tej spółki, który - zgodnie z przyjętym w dniu 11 kwietnia 2006 r. przez Radę Ministrów dokumentem pn. „Informacja o założeniach koncepcji przekształcenia p.p.u.p. Poczta Polska w spółkę akcyjną Skarbu Państwa”⁷⁹ - miał być opracowany nie później niż w 2011 roku. Pomimo przyjęcia w planach pracy Departamentu Poczty MI na lata 2009 – 2011 zadań w zakresie przygotowania Poczty Polskiej SA do wprowadzenia akcji na giełdę papierów

⁷⁵ Art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2005 r., Nr 85, poz. 728 ze zm.)

⁷⁶ Dz.U. Nr 86, poz. 558.

⁷⁷ Kontrola nr P/09/063. Kontrolą objęto działalność ministra właściwego ds. łączności latach 2008 – 2011.

⁷⁸ Nieprawidłowości te nie miały wpływu na realizację budżetu w 2011 r. w cz. 26.

⁷⁹ W rozdziale II tego dokumentu pt. Cel komercjalizacji p.p.u.p. Poczta Polska stwierdzono m.in., że: „Celem jest przekształcenie p.p.u.p. Poczta Polska w pierwszym etapie w spółkę akcyjną ze 100% udziałem Skarbu Państwa oraz w II etapie przygotowanie i przedłożenie Radzie Ministrów programu prywatyzacji pośredniej z udziałem w akcjach pracowników spółki, nie później jak w 2011 r., o ile nie wystąpią przeciwwskazania natury gospodarczej (...)”.

wartościowych, do grudnia 2011 r. nie rozpoczęto prac nad przygotowaniem programu prywatyzacji tej spółki.

W związku z wynikami kontroli, NIK wnioskuje⁸⁰ o podjęcie przez Ministra Administracji i Cyfryzacji działań mających na celu opracowanie programu prywatyzacji Poczty Polskiej.

⁸⁰ Wystąpienie pokontrolne nr KIN-4101-04-01/2011 z dnia 10 lutego 2012 r.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli został podpisany przez Ministra Administracji i Cyfryzacji bez zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym w dniu 16 kwietnia 2012 r. do Ministra Administracji i Cyfryzacji, NIK oceniła pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2011 r. w części 26 – Łączność.

W związku z powyższą oceną, NIK wnioskuje o:

- 1) podjęcie stosownych działań mających na celu poprawę stopnia wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich oraz terminową realizację zadań współfinansowanych z funduszy UE, w tym usunięcie skutków opóźnień w realizacji Projektu systemowego – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu;
- 2) dokonywanie analizy realnych możliwości wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu przed sporządzeniem wniosków o przyznanie środków z tych rezerw.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	90,8	40,0	28,5	31,4	71,3
1.	dział 750 – Administracja publiczna	16,4	10,0	27,5	167,7	275,0
1.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	16,4	10,0	27,5	167,7	275,0
1.1.1.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	16,4	10,0	27,5	167,7	275,0
2.	dział 752 – Obrona narodowa	74,4	30,0	1,0	1,3	3,3
2.1.	rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	74,4	30,0	1,0	1,3	3,3
2.1.1.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	24,9	30,0	0,0	0,0	0,0
2.1.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	10,2	0,0	1,0	9,8	-
2.1.3.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	39,3	0,0	0,0	0,0	-

Źródło – Rb-27 roczne łączne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych dysponenta cz. 26 na koniec miesiąca grudnia 2011 r.

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	17.061,3	18.922,0	19.764,6	17.947,8	105,2	94,9	90,8
1.	Dział 600 – Transport i łączność	2.074,1	2.112,0	2.844,2	2.563,0	123,6	121,4	90,1
1.1.	Rozdział 60046 – Operatorzy pocztowi	1.900,0	1.900,0	1.904,2	1.904,2	100,2	100,2	100,0
1.2.	Rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji	174,1	212,0	940,0	658,8	378,4	310,8	70,1
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	14.192,9	15.645,0	15.755,4	14.426,3	101,6	92,2	91,6
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	14.192,9	15.300,0	15.351,1	14.101,5	99,4	92,2	91,9
2.2.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	0,0	345,0	404,3	324,8	-	94,1	80,3
3.	Dział 752 – Obrona narodowa	794,3	1.165,0	1.165,0	958,5	120,7	82,3	82,3
3.1.	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	794,3	1.165,0	1.165,0	958,5	120,7	82,3	82,3

Źródło - Rb-28 roczne łączne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa dysponenta cz. 26 na koniec miesiąca grudnia 2011 r.

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2010 r.			Wykonanie 2011 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	Osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem,	110	8.420,1	6.379	104	8.201,5	6.572	103,0
1.	w tym:							
	Dział 750	110	8.420,1	6.379	104	8.201,5	6.572	103,0
1.1.	Administracja publiczna							
	Rozdział 75001 Urzędy nacz. i centr. organów adm. rządowej	110	8.420,1	6.379	104	8.116,7	6.504	102,0
	Według statusu zatrudnienia*							
	01	-	-	-	1	29,1	2.425	-
	02	1	126,3	10.525	1	127,3	10.608	100,8
	03	103	7.703,5	6.233	102	7.960,3	6.504	104,3
	10	6	590,3	8.199	-	-	-	-
1.2.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	-	-	-	0	84,8	-	-
	Według statusu zatrudnienia*							
	03	-	-	-	0	84,8	-	-

Źródło - Rb-70 kwartalne łączne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach dysponenta cz. 26 od początku roku do końca kwartału IV 2011 r.

* Status zatrudnienia określony został w § 19 ust. 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸¹ (01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, 03 – członkowie korpusu służby cywilnej, 10 – żołnierze i funkcjonariusze).

** Zgodnie z przepisami 12 § 20 pkt 11 załącznika nr 37 do wyżej przywołanego rozporządzenia, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia i dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych oraz nagrody i zapomogi oraz uposażenia i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401 – 405 i 407 klasyfikacji budżetowej).

⁸¹ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

Załącznik nr 4

Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	233,0	191,0	1.779,9	755,2	324,1	395,4	42,4
1.	Dział 750 – Administracja publiczna (rozdział 75001)	122,9	160,0	456,8	100,6	81,9	62,9	22,0
1.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	122,9	160,0	456,8	100,6	81,9	62,9	22,0
1.1.1.	§ 4027 - wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	87,1	124,0	376,3	80,2	92,1	64,7	21,3
1.1.2.	§ 4047 – dodatkowe wynagrodzenie roczne	0,0	11,0	11,0	5,5	-	50,0	50,0
1.1.3.	§ 4117 - składki na ubezpieczenia społeczne	13,0	21,0	59,3	12,8	98,5	61,0	21,6
1.1.4.	§ 4127 - składki na Fundusz Pracy	2,1	4,0	10,2	2,1	100,0	52,5	20,6
1.1.5.	§ 6067 - wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	20,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
2.	Dział 600 – Transport i łączność (rozdział 60052)	110,1	31,0	1.323,1	654,6	594,6	2.111,6	49,5
2.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	110,1	31,0	1.323,1	654,6	594,6	2.111,6	49,5
2.1.1.	§ 2007 – dotacje celowe w ramach programów EU	0,0	0,0	210,8	210,8	-	-	100,0
2.1.2.	§ 4117 – składki na ubezpieczenia społeczne	0,0	0,0	4,4	0,0	-	-	0,0
2.1.3.	§ 4127 - składki na Fundusz Pracy	0,0	0,0	0,7	0,0	-	-	0,0
2.1.4.	§ 4177 – wynagrodzenia bezosobowe	0,0	0,0	28,9	0,0	-	-	0,0
2.1.5.	§ 4217 – zakup materiałów i wyposażenia	0,0	0,0	3,0	0,0	-	-	0,0
2.1.6.	§ 4307 – zakup usług pozostałych	0,0	0,0	25,5	2,2	-	-	8,6
2.1.7.	§ 4397 – zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	91,4	31,0	1.034,5	428,2	468,5	1.381,3	41,4
2.1.8.	§ 4417 – podróże służbowe krajowe	4,0	0,0	3,8	2,0	50,0	-	52,6
2.1.9.	§ 4427 – podróże służbowe zagraniczne	0,0	0,0	11,5	11,5	-	-	100,0
2.1.100.	§ 4557 – szkolenia członków korpusu służby cywilnej	14,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-

Źródło - Rb-28 UE łączne roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich dysponenta cz. 26, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 r.

Załącznik nr 5

Kalkulacja oceny końcowej część 26 - Łączność

Oceny wykonania budżetu części 26 – Łączność dokonano stosując kryteria⁸² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku⁸³.

Dochody : 28,5 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego+ wydatki budżetu środków europejskich): 18.703 tys. zł

Łączna kwota G : 18.731,5 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9985)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0015)

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: 5 \times 0,9985 + 5 \times 0,0015 = 4,9925 + 0,075 = 5$ – ocena pozytywna

Ze względu na niski stopień wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, w tym środków pozyskanych w ciągu roku budżetowego z rezerw celowych budżetu środków europejskich, co spowodowało brak realizacji części zadań zaplanowanych do wykonania w 2011 r. w ramach Projektu współfinansowanego ze środków pomocowych UE pn. „Projekt systemowy – działania na rzecz rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu”, obniżono ocenę ogólną o jeden stopień – na pozytywną z zastrzeżeniami (3).

⁸² <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁸³ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik nr 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Infrastruktury
8. Minister Finansów
9. Minister Administracji i Cyfryzacji
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

