



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KIN.410.001.02.2015
P/15/001/KIN

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

**Tekst ostateczny wystąpienia pokontrolnego
z dnia 22 kwietnia 2015 roku ujednolicony na
podstawie Uchwały Kolegium Najwyższej Izby
Kontroli Nr 37/2015
z dnia 3 czerwca 2015 roku**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 21 – Gospodarka Morska.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Witold Olczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94411 z dnia 15 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2) 2. Waldemar Wypych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94409 z dnia 15 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3 - 4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju; 00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2/4 (Ministerstwo lub MIR).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Wasiak, Minister Infrastruktury i Rozwoju ¹ (Minister).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 roku, w części nr 21 – Gospodarka morską.

Uzasadnienie oceny

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014³ dochody w części 21 w wysokości 10.016 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 20.569,8 tys. zł, tj. 205,4%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W jednostkach podległych Ministerstwu podjęte zostały, przewidziane prawem, działania w celu odzyskania należności budżetu państwa, w stosunku do wszystkich dłużników.

Wydatki w części 21 zostały zaplanowane rzetelnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z potrzeby zapewnienia bieżącego finansowania zadań. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w sposób celowy i gospodarny w wysokości 544.089,5 tys. zł, tj. w 97,7% planu po zmianach (556.724,2 tys. zł). Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji wydatków budżetu środków europejskich. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Ministerstwo dokonywało wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, a środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach sporządzonych przez dysponenta części 21 – Gospodarka morską:

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

¹ Maria Wasiak jest Ministrem Infrastruktury i Rozwoju od dnia 22 września 2014 r., a od 27 listopada 2013 r. do dnia 21 września 2014 r., Ministrem Infrastruktury i Rozwoju była Elżbieta Bieńkowska.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

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

a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), są zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*⁴, *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*⁵, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*⁶.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 21 – Gospodarka morska, została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014, dochody budżetu państwa w części 21 – Gospodarka morska, zostały zaplanowane w kwocie 10.016 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 20.569,8 tys. zł, tj. 205,4% kwoty zaplanowanej i 74,8% wykonanych dochodów w 2013 r. (27.482 tys. zł).

Największe dochody w kwocie 20.089,9 tys. zł, tj. 97,7% uzyskano w dziale 600 – Transport i łączność, w tym nieplanowane dochody w Urzędzie Morskim w Szczecinie, z tytułu kary umownej wraz z odsetkami za zwłokę w realizacji umowy *Modernizacja Toru Wodnego Świnoujście – Szczecin* w kwocie 7.500 tys. zł oraz w Urzędzie Morskim w Gdyni na kwotę 798 tys. zł z tytułu kary za niewywiązanie się z realizacji umowy *Modernizacja urządzeń radiolokacyjnych dla systemu VTS Zatoka Gdańska*. Ponadto osiągnięto dochody, m.in. z tytułu przeprowadzanych inspekcji statków, opłat tonażowych, przystaniowych i pasażerskich, wystawiania dokumentów bezpieczeństwa żeglugi i dokumentów kwalifikacyjnych, najmu i dzierżawy (lokali mieszkalnych, garaży i terenów portowych), kar pieniężnych za zanieczyszczenie środowiska morskiego oraz ze sprzedaży zbędnych składników majątkowych. Dochody dysponenta III stopnia wyniosły 870,1 tys. zł, tj. 79,2% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 13, 437-442, 501-504, 526-530, 539, 552-580)

Na koniec 2014 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 26.422,5 tys. zł, w tym zaległości wyniosły 2.687,3 tys. zł. W porównaniu do roku 2013 należności ogółem były wyższe o 23.879,9 tys. zł, tj. o 939,2%, a zaległości wyższe o 776,2 tys. zł, tj. o 40,6%.

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

Znaczący wzrost w 2014 r. powyższych należności spowodowany był naliczeniem wysokich kwotowo kar umownych za opóźnienia przy realizacji zadań inwestycyjnych.

Zaległości budżetowe powstały głównie przy realizacji dochodów przez urzędy morskie – z tytułu z najmu i dzierżawy składników majątkowych, a przy realizacji dochodów przez Służbę Poszukiwania i Ratownictwa – z tytułu kar umownych za nieterminowe wykonanie budowy statków ratowniczych typu SAR 3000/I przez Stocznnię Marynarki Wojennej i wyniosły 399,9 tys. zł. Wobec postawienia stoczni w stan upadłości zostały one zgłoszone na listę wierzytelności. W celu odzyskania należności, dysponenci III stopnia wysłali upomnienia do dłużników, kierowali sprawy do postępowań egzekucyjnych oraz sądów.

W Urzędzie Morskim w Słupsku, zaległości wyniosły 865,0 tys. zł i dotyczyły 136 dłużników. Podczas prowadzonego postępowania egzekucyjnego stwierdzono, że dłużnik, który nie uiścił należności w wysokości 52,6 tys. zł, po przeprowadzeniu postępowań likwidacyjnych został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego, a wierzyciel (Skarb Państwa) nie został poinformowany o wszczęciu, prowadzeniu i zakończeniu postępowań likwidacyjnych. Urząd Morski w Słupsku ustalił adres likwidatora oraz członkini zarządu i skierował sprawę do Sądu Rejonowego. Postępowanie sądowe zostało zakończone zasądzeniem ww. kwoty od członkini zarządu z tytułu odpowiedzialności za długi spółki, a Urząd skierował sprawę do egzekucji. W przypadku zaległości innego dłużnika, w kwocie 118,0 tys. zł postępowanie egzekucyjne zostało umorzone z uwagi na brak majątku z którego można byłoby przeprowadzić egzekucję oraz brak informacji o miejscu pobytu dłużnika, uniemożliwiającym umorzenie należności (brak możliwości doręczenia decyzji dłużnikowi). W Urzędzie Morskim w Gdyni zaległości ogółem wyniosły 139,4 tys. zł. Kwota 74,1 tys. zł objęta była egzekucjami komorniczymi. Pozostała kwota objęta została wezwaniami do zapłaty.

W Urzędzie Morskim w Szczecinie zaległości ogółem wyniosły 1,594 tys. zł. Tytuły wykonawcze zostały wystawione na kwotę 35,2 tys. zł, a kwota 1.505 tys. zł została uregulowana w styczniu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 15-21, 437-442)

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁷ (ufp) obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 21:

- w formie pisemnej analizy półrocznej wykonania dochodów i wydatków budżetu państwa w części 21, sporządzanej przez Biuro Dyrektora Generalnego dla Departamentu Budżetu Infrastruktury w MIR. Przedmiotem ww. analizy były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 ufp;
- poprzez comiesięczne i kwartalne analizy realizacji budżetu przez dysponentów środków budżetowych. Przedmiotem tych analiz były wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich zarówno w układzie klasyfikacji budżetowej jak i zadaniowej; pracownicy Departamentu Transportu Morskiego i Bezpieczeństwa Żeglugi przeprowadzali wizyty nadzorcze w urzędach morskich, których przedmiotem był nadzór nad realizacją zadań wykonywanych w ramach Programu Ochrony Brzegów Morskich;
- przez dokonanie czynności audytorskich i sprawdzających dotyczących, m.in.: oceny koordynacji działań związanych z wdrażaniem funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2014-2020 (zadanie zapewniające); czynności doradczych w zakresie zgodności ponoszenia kosztów uczestnictwa Polski w organizacjach międzynarodowych, w kontekście uzyskania oszczędności budżetowych; oceny systemu bezpieczeństwa oraz czynności sprawdzających w zakresie przygotowania rozwiązań programowych i wdrożeniowych w MIR związanych z perspektywą finansową 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 294-358, 843-871, 904-942)

⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2014, wydatki budżetu państwa w części 21, zostały zaplanowane w wysokości 393.689,0 tys. zł. Wydatki budżetu państwa zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa⁸. Przy planowaniu uwzględniono m.in. następujące czynniki mające wpływ na rzetelność kwot wykazanych w projekcie wydatków:

- realizowane programy wieloletnie pn.: *Program ochrony brzegów morskich* i *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*,
- wytyczne Ministra Finansów z 2013 r. dotyczące m.in. wskaźników makroekonomicznych (prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, prognozowanego wskaźnika inflacji, prognozowanych kursów walut).

(dowód: akta kontroli, str. 31-38, 46-59)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki, w trakcie roku zostały zwiększone, z zachowaniem zasady legalności, środkami z rezerw celowych o kwotę 149.691,7 tys. zł, z przeznaczeniem na:

- realizację przez Urząd Morski w Szczecinie zadań związanych z realizacją programu wieloletniego pn.: *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu* (111.137,6 tys. zł),
- modernizację toru wodnego Świnoujście – Szczecin (9.722,5 tys. zł),
- ochronę brzegów morskich (8.666,4 tys. zł),
- działalność dydaktyczną szkół wyższych (8.550,0 tys. zł),
- Krajowy System Bezpieczeństwa Morskiego (5.947,7 tys. zł),
- sfinansowanie zobowiązania Urzędu Morskiego w Słupsku na rzecz Hydrobudowa Gdańsk S.A. dotyczącego rozliczenia robót hydrotechnicznych i budowlano-montażowych przy przebudowie wejścia do portu Kołobrzeg (4.832,9 tys. zł),
- sfinansowanie skutków zmian systemowych w Urzędzie Morskim w Szczecinie związanych z przejściem zadań realizowanych do 2010 r. przez gospodarstwo pomocnicze (530,0 tys. zł),
- wyposażenie Urzędu Morskiego w Słupsku w tablice edukacyjne do ochrony przyrody nadmorskiej (156,1 tys. zł),
- ochronę obszarów Natura 2000 (135,8 tys. zł),
- dodatki dla urzędników służby cywilnej wraz z pochodnymi w Urzędzie Morskim w Gdyni (12,7 tys. zł).

Z przyzanych środków wykorzystano 125.038,7 tys. zł. Pozostałe środki zwrócono do budżetu państwa. Ponadto, w drodze przeniesienia z cz. 39 – Transport, wydatki cz. 21 zwiększono o 13.343,5 tys. zł.

W wyniku powyższych zwiększeń plan wydatków cz. 21 – Gospodarka morska ukształtował się na poziomie 556.724,2 tys. zł.

W trakcie 2014 roku, Minister wprowadził blokady wydatków na łączną kwotę 3.760,9 tys. zł (tj. 0,7% zrealizowanych wydatków ogółem), przeznaczonych w budżecie na:

- realizację programu wieloletniego pn. *Program ochrony brzegów morskich* (3.148,2 tys. zł), uzasadniając to wykonaniem zadania inwestycyjnego niższymi kosztami oraz opóźnieniami w realizacji zadania (uzgodnienia środowiskowe),
- zakup usług dotyczących wykonania analiz i opinii, usług pozostałych, materiałów i wyposażenia, składek do organizacji międzynarodowych MIR (445,0 tys. zł),
- utrzymanie przedstawicieli Ministra w Londynie i Brukseli (80,0 tys. zł),
- realizację zadań obronnych Urzędu Morskiego w Szczecinie, Zarządu Morskiego Portu Gdynia S.A., Energopol – Szczecin S.A., Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście (63,7 tys. zł),

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014. (Dz. U. z 2013 r., poz. 702.).

- modernizację i budowę umocnień brzegowych zachodniego wybrzeża (24,0 tys. zł).

Decyzje o zablokowaniu środków Minister uzasadnił, m.in. *niższymi niż zakładano kosztami realizacji zadań obronnych oraz opóźnieniami w realizacji Programu Ochrony Brzegów Morskich spowodowanymi przedłużającymi się terminami uzgodnień środowiskowych. Kwota 2.850 tys. zł zgłoszona została do zablokowania z uwagi na nieotrzymanie decyzji środowiskowej dla kolejnego etapu inwestycji w Kątach Rybackich.*

(dowód: akta kontroli str. 60, 143, 146-147, 361)

Zrealizowane w części 21 wydatki wyniosły 544.089,5 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. były one niższe o 123.037,7 tys. zł, tj. 18,4%.

Najwyższe wydatki w kwocie 379.355,0 tys. zł (69,7% wydatków ogółem) poniesiono w dziale 600 – Transport i łączność. Zrealizowano je w 98,2% planu po zmianach. Największe wydatki poniesiono w dziale 60043 – Urzędy morskie (330.048 tys. zł), dziale 60044 – Ratownictwo morskie (33.533 tys. zł), dziale 900 – Gospodarka komunalna (30.249 tys. zł) oraz w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe (121.239,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 31-38, 91-100)

Wydatki dysponenta III stopnia wyniosły 27.192,0 tys. zł, co stanowiło 92,4% planu wydatków po zmianach. Limit wydatków w dziale 600 – Transport i łączność wykonano w kwocie 15.759 tys. zł (100%) planu po zmianach. Wydatki przeznaczone zostały głównie na: sfinansowanie morskiej osłony meteorologicznej i hydrologicznej, funkcjonowanie Morskiej Służby Asysty Telemedycznej oraz morskiego systemu łączności alarmowej i bezpieczeństwa. Na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra, w dziale 750 – Administracja publiczna, wydatki wykonano w kwocie 11.794 tys. zł (86,3% planu po zmianach). Niepełne wykonanie wydatków wynikało m. in. z niższego niż zakładano wykorzystania środków na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe, pochodne od wynagrodzeń, dodatkowe wynagrodzenia roczne, w tym w ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

(dowód: akta kontroli str. 505-507, 513, 538, 545-551, 707-708, 713-732, 781-784)

Dobór próby dla cz. 21 – Gospodarka Morska dokonano ze zbioru 3.932 dowodów/zapisów stanowiących populację badaną. Zapisy dziennika głównego odpowiadały operacjom gospodarczym MIR, dotyczącym wydatków ujętych na kontach posiadających szczegółowość paragrafową, z wyłączeniem pozycji płacowych i ich pochodnych oraz kwot poniżej 50 zł.

Z populacji tej, do szczegółowego badania wylosowano 27 dowodów, dotyczących operacji finansowych, na łączną kwotę 3.751.345,62 zł, w tym 4 wskazane jako obligatoryjne⁹ na łączną sumę 3.497.530,32 zł, oraz 23 jako losowe¹⁰ na kwotę 253.815,30 zł.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowo zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

Na każdym dowodzie dotyczącym realizacji zamówienia dyrektor właściwej komórki organizacyjnej lub osoba przez niego upoważniona potwierdzali wykonanie usługi lub dostawy, wskazując przy tym podstawę udzielenia zamówienia i numer umowy. Na wszystkich dowodach zamieszczano adnotacje o sprawdzeniu pod względem formalno-rachunkowym ze wskazaniem daty oraz osoby, która je podpisała. Wszystkie dowody były akceptowane przez Głównego Księgowego oraz Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego lub przez osoby działające z ich upoważnienia.

(dowód: akta kontroli str. 666-703)

Kontrolą objęto także trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, na łączną kwotę 9.793,8 tys. zł (tj. 64,4% wartości ogłoszonych i zrealizowanych w 2014 r. z budżetu państwa postępowań o udzielenie zamówienia publicznego według wartości brutto zawartych umów), przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Dotyczyły one: rezerwacji i zakupu usług hotelarskich w kraju i zagranicą w latach 2015 – 2016, świadczenia usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym na okres 24 miesięcy

⁹ Wydatki o największych kwotach, które dobrano w drodze losowania przy zastosowaniu metody MUS.

¹⁰ Kwoty pozostałych wydatków wylosowanych metodą MUS.

i świadczenia usług serwisowych dla sprzętu serwerowego. Postępowania ujęte były w rocznym planie oraz rejestrze wniosków dotyczących postępowań w trybie ustawowym. MIR sporządzało i wysyłało do Prezesa Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o zamówieniach udzielonych w 2014 r. Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. W Ministerstwie obowiązywały *zasady i tryb postępowania komórek organizacyjnych w procesie dokonywania wydatków publicznych*¹². Regulowały one proces i poszczególne zadania w trakcie przygotowania i prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne.

(dowód: akta kontroli str. 812-842, 872-903)

Na dotacje podmiotowe zaplanowano kwotę 112.654 tys. zł, którą zwiększono z rezerwy celowej o kwotę 8.550 tys. zł oraz zmniejszono o kwotę 1.000 tys. zł w drodze przeniesienia na wydatki majątkowe, tj. do kwoty 120.204 tys. zł. Wydatki zrealizowano w 100%. W porównaniu do 2013 r., kwota dotacji była wyższa o 6.799,2 tys. zł (6,0%). Dotacje przeznaczono na działalność dydaktyczną (rozdział 80306) i pomoc materialną dla studentów i doktorantów (rozdział 80309). Były one przekazywane do Akademii Morskich w Szczecinie i Gdyni – wskazanych w załączniku nr 8 do ustawy budżetowej na rok 2014 – na podstawie miesięcznych zapotrzebowań na środki, składanych przez obie Akademie.

Podziału dotacji dokonano na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 lutego 2012 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych¹³, w którym określono sposób podziału dotacji na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁴. Przy podziale dotacji uwzględniano m.in.: liczbę studentów studiów stacjonarnych, doktoranckich i cudzoziemców oraz dostępność kadry.

(dowód: akta kontroli str. 31-38, 60)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 231.221 tys. zł, tj. 98,4% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2013 r. o 105.771 tys. zł (31,4%). Istotną pozycję w tej grupie wydatków (42,5%), stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, które wyniosły 93.892 tys. zł. W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia.

W strukturze wykonanych wydatków budżetowych części 21 (według grup ekonomicznych), wydatki bieżące wynosiły 231.221 tys. zł (42,5%), wydatki majątkowe 136.809 tys. zł (25,1%), dotacje i subwencje 120.204 tys. zł (22,1%), świadczenia na rzecz osób fizycznych 5.417 tys. zł (1,0%). Wydatki na współfinansowanie z budżetu państwa projektów realizowanych z udziałem środków UE wyniosły 50.439 tys. zł (9,3%).

(dowód: akta kontroli str. 44, 101-104)

Przeciętne zatrudnienie¹⁵ w 2014 r. w części 21 wyniosło 1.860 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o 14 osób (0,7%).

(dowód: akta kontroli str. 44)

Przeciętne wynagrodzenie¹⁶ w 2014 r. wynosiło 4.206,6 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2013 r. było wyższe o 46,8 zł (1,1%). Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) zwiększyły się w porównaniu do 2013 r. o 345,7 tys. zł (0,4%). Przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w części 21 w dziale 750 – Administracja publiczna wyniosło 71,1 etatu, tj. 84,6% planu, a przeciętne wynagrodzenie wyniosło 7.274 zł.

(dowód: akta kontroli str. 44, 776)

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹² Zarządzenie Nr 5 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w procesie dokonywania wydatków publicznych.

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 789.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.

¹⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Przeciętne zatrudnienie¹⁷ w 2014 r., w części 21 (Akademie Morskie) wyniosło 1.332 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o 8 osób (0,6%). Przeciętne wynagrodzenie¹⁸ w 2014 r. wynosiło 5.599 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2013 r. było wyższe o 439 zł (8,5%). Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) zwiększyły się w porównaniu do 2013 r. o 6.471 tys. zł (7,8%).

(dowód: akta kontroli str. 43, 107)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 5.417 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach i w porównaniu do 2013 r. były wyższe o 749 tys. zł (13,8%). Świadczenia na rzecz osób fizycznych (§§ 3020, 3030) dysponenta III stopnia wyniosły 79,0 tys. zł, tj. 68,1% planu. W roku 2013 wynosiły one 25,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 101, 707)

Limit wielkości wynagrodzeń bezosobowych na 2014 r. – w wysokości 2.265 tys. zł – został wykorzystany w kwocie 1.858 tys. zł. W roku 2010 limit określono w wysokości 1.614 tys. zł (wykorzystano 1.546 tys. zł), w 2011 r. limit wynosił 1.745 tys. zł (wykorzystano 1.658 tys. zł), w 2012 r. limit wynosił 2.107 tys. zł (wykorzystano 1.935 tys. zł), a w 2013 r. limit wynosił 2.264 tys. zł (wykorzystano 1.883 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 108)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 187.248 tys. zł (w tym 50.439 tys. zł współfinansowane ze środków UE), tj. 95,6 % planu po zmianach. Wydatki majątkowe roku 2014 były niższe od wykonania w 2013 r. o 24.815 tys. zł, z czego w dziale 600 - Transport i łączność o 15.778 tys. zł (15,8%), w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – o 10.022 tys. zł (56,6%). Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 8.486,0 tys. zł (99,0% planu po zmianach), a na inwestycje budowlane 59.324 tys. zł (98,6%). Wydatki były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2014 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne w 2014 r. wykorzystano głównie na realizację programu wieloletniego pn.: *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu* – (106.908,6 tys. zł) oraz programu wieloletniego pn.: *Program ochrony brzegów morskich* – (7.671,2 tys. zł). Poza wymienionymi wydatkami inwestycyjnymi, środki przeznaczone zostały między innymi na pozostałe inwestycje realizowane przez urzędy morskie oraz Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa (SAR) w kwocie 2.876 tys. zł.

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia w 2014 roku zaplanowano na poziomie 200,0 tys. zł, a następnie zmniejszono do kwoty 53,0 tys. zł i zrealizowano je w 100%. Były one niższe niż w roku 2013 o 5,0 tys. zł. Środki te przeznaczono m.in. na zakup sprzętu komputerowego oraz stanowiska do odczytu i analizy morskich map elektronicznych (ECS/ECDIS). Ponośzone wydatki były zgodne z zadaniami określonymi w *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* przyjętej przez Radę Ministrów uchwałą Nr 6 z dnia 22 stycznia 2013 r.¹⁹ *Strategia* określa kierunki działań dotyczących rozwoju infrastruktury w portach morskich i na ich zapleczu, od strony lądu i morza, poprzez rozbudowę torów podejściowych od strony morza, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej.

(dowód: akta kontroli str. 24-30, 101-104, 151-154, 432-436, 512, 538, 707, 717-732)

Zobowiązania budżetu państwa w części 21 na koniec 2014 r. wyniosły 14.528,9 tys. zł i były niższe o 13.705,1 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2013 r. (28.234 tys. zł). Zmniejszenie zobowiązań spowodowane było, m.in. uregulowaniem w 2014 r. płatności z tytułu podatku od nieruchomości za grunty pokryte morskimi wodami wewnętrznymi oraz odsetkami od nieterminowych wpłat tego podatku w latach poprzednich w wysokości 11.123 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 31-38)

Ministerstwo realizowało dwa programy wieloletnie, na które w 2014 r. wydano łącznie 137.157,8 tys. zł, w tym 114.579,8 tys. zł (83,5%) na wydatki majątkowe.

¹⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁸ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁹ M. P. z 2013 r., poz. 75.

1. Program ochrony brzegów morskich.

Na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego *Program ochrony brzegów morskich*²⁰, ustanowiony został wieloletni *Program ochrony brzegów morskich* na lata 2004 – 2023. Zadaniem programu była: budowa, rozbudowa i utrzymanie systemu zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów nadmorskich, w tym usuwanie uszkodzeń w systemie zabezpieczenia przeciwpowodziowego brzegów morskich, zapewnienie stabilizacji linii brzegowej i zapobieganie zanikowi plaż, a także monitorowanie brzegów morskich. Miernikiem realizacji programu była długość odcinków (w km) które podlegały zabezpieczeniu. Na rok 2014 zaplanowano zabezpieczenie 9 km brzegu, a faktycznie zabezpieczono 8,2 km. Nieosiągnięcie zaplanowanej wartości miernika wynikało z konieczności wprowadzenia w trakcie roku nowych zadań (zwiększenie zakresu robót na jednym odcinku kosztem innych). Pierwotnie planowano wykonanie sztucznego zasilania w Dziwnówku, jednak po analizie bieżących potrzeb zdecydowano o zasileniu brzegu w Niechorzu w miejscu nowo wybudowanej opaski brzegowej na krótszym odcinku. Niewykonanie zaplanowanego miernika wynikało także z przeciągających się procedur uzyskiwania decyzji środowiskowych. Na rok 2014 przewidziano wydatki w wysokości 33.412,0 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 30.249,2 tys. zł, tj. 90,5% (100% uwzględniając blokadę wydatków).

Ministerstwo sporządziło informację z wykonania w 2014 r. programu wieloletniego pn.: *Program ochrony brzegów morskich*, w której przedstawiono rzeczowe wykonanie programu.

(dowód: akta kontroli, str. 256, 377-379)

2. Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu.

Rada Ministrów uchwałą Nr 167 z dnia 20 września 2007 r.²¹, ustanowiła program wieloletni na lata 2008 – 2011. pn. *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*. Na realizację programu przeznaczono 1.075.601,0 tys. zł. Harmonogram realizacji programu rozpisano na poszczególne lata.

Rada Ministrów uchwałą Nr 186 z dnia 20 października 2009 r.²² wydłużyła okres obowiązywania programu na lata 2008 – 2013. W dniu 12 listopada 2013 r., Rada Ministrów podjęła uchwałę Nr 207/2013 zmieniającą uchwałę Nr 186/2009, wydłużając termin realizacji programu do roku 2014.

W dniu 24 kwietnia 2013 r., Wojewoda Zachodniopomorski udzielił pozwolenia na użytkowanie falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu w ramach inwestycji pn.: *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*.

W dniu 20 listopada 2014 r., Wojewoda Zachodniopomorski udzielił pozwolenia na użytkowanie dwóch staw nawigacyjnych na torze podejściowym północnym do Świnoujścia na Zatoce Pomorskiej. Inwestycja została w całości zrealizowana ze środków budżetu państwa. Koszty pierwotne inwestycji ustalono w wysokości 1.075.601,0 tys. zł. Po przeprowadzeniu wszystkich postępowań przetargowych i weryfikacji kosztów inwestycji wartość jej zmniejszono do 1.016.754,0 tys. zł. Ostatecznie koszty na wykonanie wszystkich zadań wyniosły 984.156,4 tys. zł. Ostatnią płatność w ramach realizacji inwestycji zrealizowano w dniu 31 grudnia 2014 r.

W trakcie realizacji omawianego Programu Wieloletniego dokonywano zmian terminów wykonania poszczególnych zadań. Podyktowane były one potrzebą zsynchronizowania robót z terminami wykonania pozostałych inwestycji wchodzących w skład inwestycji w zakresie budowy terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego LNG (falochron – Urząd Morski w Szczecinie, nabrzeże – Zarząd Morskiego Portu Szczecin – Świnoujście, terminal – PLNG, gazociąg – Gaz – System), zgodnie z harmonogramem skonsolidowanym zatwierdzonym przez Ministra Skarbu.

²⁰ Dz. U. Nr 67, poz. 621.

²¹ Niepublikowana.

²² Niepublikowana.

W związku z powyższym, w nowelizacji Programu, przyjęto wydłużenie okresu obowiązywania Programu do końca 2014 r. oraz przeniesienie części środków dla wykonawców z roku 2013 na 2014.

(dowód: akta kontroli, str. 61-75, 148-154, 170-171)

W dniu 13 listopada 2007 r., Rada Ministrów podjęła uchwałę Nr 276²³ w sprawie ustanowienia programu wieloletniego na lata 2008 - 2013 pn. *Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską*. Dnia 31 grudnia 2013 r., program wygasł bez osiągnięcia założonego celu (prace inwestycyjne nie zostały podjęte).

Po przeprowadzeniu kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., w odniesieniu do tego programu, NIK sformułowała wniosek, w którym wносиła o: *Sfinalizowanie prac związanych z przygotowaniem nowelizacji uchwały Rady Ministrów dotyczącej realizacji programu wieloletniego pn. Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską*.

Z ustaleń kontroli wynika, że w Ministerstwie podjęto prace związane z przygotowaniem nowelizacji ww. uchwały RM.

W wyniku działań podjętych przez MliR w lipcu 2014 r., Zespół ds. programowania prac rządu, podjął decyzję o włączeniu projektu do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

W roku 2014 rozpoczęto przygotowania do opracowania nowego raportu dla Komisji Europejskiej, niezbędnego do wyrażenia przez nią opinii nt. wpływu programu na obszary Natura 2000 (Komisja Europejska w styczniu 2014 r. zakwestionowała przesłany jej wcześniej raport).

W październiku 2014 r., podpisano umowę na opracowanie nowego raportu. Termin jego wykonania ustalono na dzień 15 marca 2015 r. Przed przesłaniem ww. raportu do Komisji Europejskiej musi on uzyskać akceptację GDOŚ oraz Głównego Inspektora Sanitarnego.

(dowód: akta kontroli, str. 76-89, 256, 377-379)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Projekt budżetu państwa na 2014 r., w zakresie wydatków środków europejskich części 21, został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie *szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014*²⁴

W dniu 29 lipca 2013 r., Minister Rozwoju Regionalnego przekazał do Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej limity wydatków na rok 2014 w zakresie programów finansowanych ze środków UE. Limity wydatków ustalone zostały na poziomie 430.016 tys. zł, z czego 354.401 tys. zł ujęto w rezerwie celowej. Podstawą ujęcia kwot w rezerwie celowej były zgłoszenia planowanych wydatków przez Urzędy Morskie.

W ustawie budżetowej na rok 2014, kwotę wydatków określono w wysokości 75.615 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ).

W trakcie roku w wyniku zmian, z zachowaniem zasady legalności, zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki zostały:

- zwiększone środkami z rezerwy celowej o kwotę 189.052,5 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie projektów z budżetu środków europejskich (POIiŚ), dotyczących²⁵:
 - a) modernizacji toru wodnego Świnoujście – Szczecin – 92.142,6 tys. zł,
 - b) ochrony brzegów morskich – 55.789,6 tys. zł,
 - c) Krajowego Systemu Bezpieczeństwa Morskiego – 34.978,9 tys. zł,

²³ Niepublikowana.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 702.

²⁵ Dysponent części 21 pełnił rolę instytucji pośredniczącej w odniesieniu do wymienionych zadań związanych z gospodarką morską Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

- d) modernizacji wejścia do portu w Gdańsku – 5.379,0 tys. zł,
- e) ochrony obszarów Natura 2000 – 762,3 tys. zł.

– zablokowane przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju w kwocie 87,0 tys. zł, przeznaczonej na modernizację i budowę umocnień brzegowych zachodniego wybrzeża.

Per saldo kwota wydatków zwiększona została o 188.965,5 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 259.189,1 tys. zł i stanowiły 97,9% planu po zmianach i 342,8% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

Z budżetu środków europejskich finansowano projekty realizowane w ramach POIiŚ, na które przeznaczono 259.189,1 tys. zł. Wszystkie wydatki poniesiono w dziale 600 – Transport i łączność.

Minister Finansów w 2014 r., na łącznie 22 wnioski MIR, przyznał dotacje celowe w wysokości 189.052,5 tys. zł, z których wykorzystano 184.336,6 tys. zł (97,5%). Z tych środków finansowano, m.in.: modernizację wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku (etap II) – przebudowę szlaku wodnego na Martwej Wiśle i Motławie, budowę Krajowego Systemu Bezpieczeństwa Morskiego, ochronę brzegów morskich w granicach Centralnego Poligonu Sił Powietrznych Wicko Morskie.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 13.498,0 tys. zł, tj. 5,2% ogółu wydatków budżetu środków europejskich, ujęte w trzech wnioskach MIR o uruchomienie rezerw celowych przez Ministra Finansów (złożonych w listopadzie 2014 r.), z przeznaczeniem na:

- wydatki na realizację projektu pn.: *Krajowy System Bezpieczeństwa Morskiego (KSBM) Etap I*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) – 1.275,0 tys. zł,
- wydatki na realizację projektu pn.: *Ochrona brzegów morskich w granicach Centralnego Poligonu Sił Powietrznych Wicko Morskie*, realizowanego w ramach POIiŚ – 6.844,0 tys. zł,
- wydatki na realizację projektu pn.: *Modernizacja wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku, Etap II - przebudowa szlaku wodnego na Martwej Wiśle i Motławie* – 5.379,0 tys. zł.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym i umowami o dofinansowanie. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności w sposób gospodarny oraz rzetelnie udokumentowano. W wyniku realizacji zadań osiągnięto ustalone we wnioskach o dofinansowanie cele, tzn. zaprojektowano i wykonano (częściowo) KSBM, zatrudniono Inżyniera Kontraktu przy realizacji KSBM; roboty budowlano-montażowe związane z realizacją projektu pn.: *Ochrona brzegów morskich w granicach Centralnego Poligonu Sił Powietrznych Wicko Morskie* oraz pełnienie funkcji nadzoru inwestorskiego; zatrudniono Inżyniera Kontraktu przy realizacji projektu pn.: *Modernizacja wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku, Etap II - przebudowa szlaku wodnego na Martwej Wiśle i Motławie*, opłacono wykonanie robót inwestycyjnych (częściowych).

(dowód: akta kontroli str. 172-205)

Urzędy Morskie jako beneficjenci ponoszący wydatki w ramach POIiŚ, realizowały projekty o dofinansowanie na podstawie umów zawartych z Centrum Unijnych Projektów Transportowych i Wojewódzkimi Funduszami Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 237-293)

Wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej. składane przez jednostki podległe Ministerstwu, podlegały analizie dysponenta części. Wnioskowanie do Ministra Finansów o uruchomienie środków następowało po wyczerpaniu środków ujętych w ustawie budżetowej. Z wnioskami takimi występowano zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi w ustawie o finansach publicznych (art.44). Jednostki podległe MIR, na etapie planowania wydatków na 2014 r., zobowiązane zostały do postępowania w sposób racjonalny, celowy i oszczędny, zapewniając wykorzystanie w pełni zaplanowanych środków. Ocena realizacji finansowanego zadania dokonywana była przez dysponenta głównego w oparciu o złożone wnioski o płatność wraz z załączoną dokumentacją, m.in. fakturami VAT potwierdzającymi powstanie zobowiązania wraz z protokołem odbioru. Przed przekazaniem środków dysponent

części budżetowej, w oparciu o obowiązujące terminy płatności, oceniał rzeczywiste zapotrzebowanie na środki, jak również zgodność z przeznaczeniem. Ponadto Ministerstwo weryfikowało roczne rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedkładane przez inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 177-203, 232-233, 372)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W roku 2014 zakończona została realizacja zadania wieloletniego pn.: *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*. Zaplanowane wydatki w kwocie 111.137,6 tys. zł, zrealizowano w wysokości 106.908,6 tys. zł, tj. 96,2%.

W wyniku realizacji inwestycji wybudowano następujące obiekty zapewniające dostęp do portu zewnętrznego:

- falochron osłonowy o długości 2974,3 m i opaskę zamykającą na lądzie o długości 45 m wraz z nabrzeżem niskim dla jednostek pomocniczych o długości 111 m, szerokości 2 m i głębokości technicznej 12,5 m,
 - ostrogę osłaniającą wejście do portu zewnętrznego o długości 255,8 m wraz z nabrzeżem dla jednostek pomocniczych o długości 41,9 m, szerokości 1,5 m i głębokości 14,5 m,
 - obrotnicę dla statków w porcie zewnętrznym o średnicy wzdłuż toru wodnego 1.000 m, średnicy prostopadłej do toru 630 m i głębokości technicznej 14,5 m,
 - wejściowy tor wodny do portu zewnętrznego łączący tor wodny do Świnoujścia z obrotnicą o długości 1.742,1 m, szerokości 200 m i głębokości technicznej 14,5 m,
 - oznakowanie nawigacyjne (2 znaki ze światłami) oraz oświetlenie ogólne falochronu (lamp 25+2) i ostrogi (lamp 5+2),
 - przyłączy energetyczne o długości 946,9 m,
 - dwie stawy nawigacyjne pełniące funkcje całodobowego oznakowania nawigacyjnego,
- Ponadto zrealizowano prace pogłębiarskie na torze podejściowym do Świnoujścia (tor podejściowy na odcinku 34,8 km posiada parametry: głębokość 14,5 m i szerokość 200 m).

Realizacja powyższego zadania jest elementem budowy *Terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego Świnoujściu – instalacja rozładunkowa i regazyfikacyjna*. Budowa części lądowej terminalu trwa.

Celem realizacji *Programu Ochrony Brzegów Morskich* było zabezpieczenie brzegów morskich przed zjawiskiem erozji. Na rok 2014 zaplanowano (ustalono miernik) zabezpieczenie 9 km brzegów, a faktycznie zabezpieczono 8,2 km brzegów. Mniejsze wykonanie miernika wynikało z konieczności wprowadzenia w trakcie roku nowych zadań i korekt w planie, wpływających na rzeczowe wykonanie zadań (po okresie sztormów, należało w trybie awaryjnym zabezpieczyć uszkodzone odcinki brzegów).

Na realizację zadania *Szkolnictwo Wyższe* zaplanowano kwotę 112.689 tys. zł, którą zwiększono do 121.239 tys. zł. Wydatki zrealizowano w 100%. W porównaniu do 2013 r., kwota dotacji była wyższa o 7.794,2 tys. zł (6,9%). Środki przeznaczono na działalność dydaktyczną i pomoc materialną dla studentów i doktorantów. Były one przekazywane do Akademii Morskich w Szczecinie i Gdyni, na realizację celu, którym było zapewnienie dostępu do edukacji na poziomie wyższym, a miernikiem był procentowy udział studentów kształconych zgodnie z Konwencją STCW²⁶ w ogólnej liczbie studentów uczelni morskich. W ustawie budżetowej przyjęto miernik na poziomie 45%, a uzyskano 48%.

²⁶ Międzynarodowa Konwencja o wymaganiach w zakresie wyszkolenia marynarzy, wydawania świadectw i pełnienia wacht, przyjęta w dniu 7 lipca 1978 r. w Londynie. Dz. U. z 1984 r., Nr 39, poz. 201 ze zm.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

W dniu 16 stycznia 2014 r. Minister wprowadził zarządzeniem Nr 5 *Zasady organizacji rachunkowości oraz zakładowego planu kont* (zmienione zarządzeniem nr 33 z dnia 23 maja 2014 r.). Sformułowano w nich procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów (w tym Biuro Dyrektora Generalnego – BDG, jako dysponenta III stopnia). Wprowadzone procedury dotyczyły w szczególności: kontroli wstępnej, bieżącej i następczej. Dysponent części, w ramach nadzoru, na bieżąco monitorował wykonanie planu dochodów i wydatków przez poszczególnych dysponentów środków budżetowych, m.in. poprzez analizę sprawozdań miesięcznych i kwartalnych. Wszystkie sprawozdania wpływające do dysponenta części były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym oraz powiązań logicznych pomiędzy sprawozdaniami. Ewidencję księgową w ramach dysponenta części budżetowej prowadził Departament Budżetu Infrastruktury, a w zakresie obsługi dysponenta III stopnia – BDG. Decyzje dotyczące zmian w planie finansowym dysponenta III stopnia przygotowywało BDG.

(dowód: akta kontroli str. 501-525, 545-551, 583-665, 904-923)

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2014 przez dysponenta części 21 – Gospodarka morska oraz BDG (dysponent III stopnia):

- 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),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁷ oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 553 - 580)

Sprawozdania powyższe przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 870.080,57 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 27.192.186,39 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 2 stycznia 2015 r. (przekazywanie sprawozdań i potwierdzeń odbywa się elektronicznie – potwierdzeniem NBP były wydruki z systemu).

(dowód: akta kontroli str. 553 – 579, 713 - 773)

²⁷ Patrz przypis 4 na stronie 3.

²⁸ Patrz przypis 5 na stronie 3.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych zgodna była z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 133 Rachunek dochodów budżetowych (zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości wprowadzono konto 133) i wynosiła 870.080,57 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 133, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 553-579)

Kwota wydatków ogółem za 2014 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, wyniosła 27.192.186,39 zł i była zgodna z zapisami na koncie 133 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2014 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 133, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 *Programy* były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej, czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 187,50 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221 i 226.

(dowód: akta kontroli str. 713-773)

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str. 557 - 558)

Do okresów sprawozdawczych roku 2014 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁹. Badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) polegało na sprawdzeniu zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że 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 Ct konta 990. Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym, którego szczegółowa analityka ma odzwierciedlenie na koncie 133 – Rachunek bieżący jednostki budżetowej. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 553-580)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych oraz kwartalnych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości. Analiza wylosowanych dokumentów w zakresie badanych wydatków również nie wykazała nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰, wnosi o podjęcie stosownych działań zmierzających do zmniejszenia należności.

²⁹ Patrz przypis 6 na stronie 3.

³⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2015 r.

Dyrektor
Departamentu Infrastruktury
Tomasz Emiljan

.....
Podpis

**Tekst ostateczny wystąpienia pokontrolnego z dnia 22 kwietnia 2015 roku
ujednociony na podstawie Uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli Nr 37/2015
z dnia 3 czerwca 2015 roku**