



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KIN.410.001.05.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001/KIN/05 - Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 26 – Łączność
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Infrastruktury (zwane dalej MI) ¹ . adres: ul. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury od 10 stycznia 2018 r. ²
Podstawa prawna	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury.
Kontrolerzy	1. Wojciech Tokarski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/5/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Anna Kłopotek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/7/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 26 – Łączność (zwana dalej także: część 26) w związku z wykonywaniem budżetu państwa dotyczącym tej części oraz oceny działań dysponenta III stopnia odnośnie wydatków i dochodów realizowanych przez urząd obsługujący dysponenta części 26. Ocenie podlegały w szczególności następujące obszary:

- wydatki budżetu państwa⁴, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,

¹ Kontrolę przeprowadzono w okresie od 8 stycznia do 4 kwietnia 2018 r. Od 22 stycznia do 4 kwietnia 2018 r. kontrola prowadzona była w MI - utworzonym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury (Dz. U. z 2018 r. poz. 192) w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. W okresie od 8 do 21 stycznia 2018 r. kontrola prowadzona była w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa (zwanym dalej: MliB).

² Pan Andrzej Adamczyk od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. pełnił funkcję Ministra Infrastruktury i Budownictwa, a następnie powołany został na funkcję Ministra Infrastruktury.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

⁴ W 2017 r. wydatki z budżetu środków europejskich nie były dla tej części planowane i realizowane.

- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych⁵ (dalej ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planu finansowego dysponenta III stopnia w części 26,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 26.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego⁶.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 26 – Łącznie w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 26 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy wykorzystania i rozliczenia dotacji,
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu w ramach części 26.

Opis ustaleń kontroli wraz z odpowiednim sposobem ich dokonania przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

W objętym kontrolą roku budżetowym 2017 dysponentem części 26 – Łącznie był Minister Infrastruktury i Budownictwa, do którego należało kierowanie działem administracji rządowej łącznie⁷, obejmującym tylko sprawy pocztowe⁸. W części 26 ustanowiony był jeden dysponent niższego stopnia, tj. dysponent III stopnia, którym był Dyrektor Generalny MliB⁹.

W ramach części 26 realizowane były zadania ministra właściwego do spraw łączności wynikające m.in. z przepisów ustaw: z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe¹⁰; z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji państwowego

⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).

⁶ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części budżetowej została przeprowadzona według uproszczonej tematyki, obejmującej analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Budownictwa (Dz.U. z 2015 r. poz. 1907, ze zm.).

⁸ Art. 16 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2017 r., poz. 888 ze zm.).

⁹ Dz.Urz. MliB z 2016 r., poz.5.

¹⁰ Dz.U. z 2017 r., poz.1481 ze zm.

przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska"¹¹; z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹²; z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców¹³ oraz wydatki związane z funkcjonowaniem urzędu obsługującego dysponenta części 26.

Do zadań ministra właściwego do spraw łączności należała ponadto, współpraca z międzynarodowymi organizacjami pocztowymi, w tym: ze Światowym Związkiem Pocztowym (UPU), którego Polska jest członkiem, z Europejskim Komitetem ds. Regulacji Pocztowych (CERP), z administracjami pocztowymi innych krajów oraz z Europejskim Komitetem Normalizacyjnym i Polskim Komitetem Normalizacyjnym w dziedzinie sektora pocztowego.

Zrealizowane w części 26 dochody w wysokości 8,5 tys. zł stanowiły: 85% kwoty planowanej (10,0 tys. zł) w tej części i 0,000002% dochodów budżetu państwa ogółem, a zrealizowane w części 26 wydatki wynosiły 6.814,1 tys. zł, tj. 93,5% kwoty planowanej (7.287,0 tys. zł) i 0,002% wydatków budżetu państwa ogółem.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁴ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 26 – Łączność.

Wydatki w części 26 budżetu państwa zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych oraz ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej upzp)¹⁵. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto poziom realizacji zadań zaplanowany w układzie zadaniowym dla części 26 – Łączność.

Dysponent części 26 rzetelnie i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w tej części klasyfikacji budżetowej, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

Sprawozdania łączne dysponenta części 26 – Łączność zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych dysponenta części i dysponenta III stopnia w (MliB, a następnie MI), a sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdania dysponenta III stopnia.

¹¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 2164.

¹² Dz.U. z 2014 r. poz. 1204, ze zm. Zgodnie z art. 7 ust 2 tej ustawy do ministra właściwego do spraw łączności należy sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem przez operatora wyznaczonego (w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe, kontroli obowiązku rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz obowiązku pobierania opłaty abonamentowej. Zgodnie zaś z art. 7 ust 7 tej ustawy, minister właściwy do spraw łączności jest organem administracji państwowej, do którego służy odwołanie od decyzji wydanej przez kierownika jednostki operatora wyznaczonego, nakazującej rejestrację odbiornika oraz ustalającej opłatę za używanie niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego, o której mowa w art. 5 ust. 3.

¹³ Dz.U. z 2001 r. Nr 122, poz. 1320, ze zm.

¹⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁸.

Stwierdzona w trakcie badania nieprawidłowość miała charakter formalny i nie powodowała skutków finansowych w realizacji budżetu państwa w części 26. Dotyczyła ona niezgodnego z przepisami upzp, opóźnionego o 16 dni opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej „Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych do przeprowadzenia przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa w 2017 roku”.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2017 r. dochody w części 26 wyniosły 8,5 tys. zł i były niższe o 15,0% (o 1,5 tys. zł) od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2017¹⁹ (10,0 tys. zł). W porównaniu do wykonania w 2016 r. dochody w części 26 w 2017 r. były wyższe o 30,8% (o 2,0 tys. zł).

Dochody w 2017 r. w części 26 stanowiły głównie wpływy z:

- rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (refundacja z MSZ kosztów podróży służbowej, zwrot z ZUS z tytułu przekroczenia limitu kwoty rocznego ograniczenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w 2016 r.) w kwocie 3,1 tys. zł).
- tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów w kwocie 2,7 tys. zł,

Na koniec 2017 r. w części 26 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. Podobnie jak w 2016 roku, na koniec 2017 r. w części 26 nie wystąpiły zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 126, 132, 169, 189)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa²⁰

W ustawie budżetowej na rok 2017 wydatki budżetu państwa dla części 26 zaplanowano w kwocie 7.287,0 tys. zł, która w trakcie 2017 roku nie była zmieniana. Do części tej nie były kierowane również środki z rezerw budżetowych.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

¹⁷ 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).

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 298 poz. 1766 ze zm.).

¹⁹ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 108 ze zm.).

²⁰ W ustawie budżetowej na 2017 r. dla części 26 nie były planowane wydatki z budżetu środków europejskich oraz wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE.

Zrealizowane w 2017 r. wydatki w części 26 wyniosły 6.814,1 tys. zł i były niższe o 472,9 tys. zł, tj. o 6,5% od kwoty planowanej. W porównaniu do wykonania roku 2016 (6.194,0 tys. zł) wydatki w części 26 były wyższe o 620,1 tys. zł, tj. o 10,0%.

W strukturze wydatków części 26 – 66,7% (4.545,3 tys. zł) stanowiły koszty funkcjonowania urzędu obsługującego dysponenta tej części, a 33,3% (2.268,8 tys. zł) wydatki dysponenta części, w tym 2.180,4 tys. zł udzielona przez niego dotacja.

W 2017 r.²¹ dysponent części 26 w ramach uprawnień określonych w art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp podjął decyzję w sprawie zablokowania, do końca roku wydatków w rozdziale 75212 - Pozostałe wydatki na kwotę 2,0 tys. zł, w związku z niższymi niż zakładano kosztami podróży służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Wydatki dysponenta części w 2017 r. były niższe o 123,2 tys. zł, tj. o 5,2% od planu (2.392,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków w roku 2016 (2.144,6 tys. zł) wydatki dysponenta głównego były wyższe o 124,2 tys. zł, tj. o 5,8%.

Na niższe od planowanych w 2017 r. wydatki dysponenta głównego cz. 26 wpłynęła głównie mniejsza od planowanej kwota dotacji przedmiotowej udzielonej na podstawie art. 27 ustawy – Prawo pocztowe operatorowi pocztowemu do realizowanych usług pocztowych ustawowo zwolnionych od opłaty za ich świadczenie.

W 2017 r. udzielona Poczcie Polskiej SA dotacja przedmiotowa (2.180,4 tys. zł) była niższa o 121,6 tys. zł, tj. o 5,3% od wielkości określonej w ustawie budżetowej (2.302,0 tys. zł). W porównaniu do wykonania 2016 r. (2.084,6 tys. zł) wypłacona w 2017 r. dotacja była większa o 95,8 tys. zł, tj. o 4,6%.

Niższe od planowanego wykorzystanie środków na dotację wynikało z niższej, od wielkości prognozowanej, liczby nadanych w 2017 r. przesyłek w ramach usług ustawowo zwolnionych z opłat pocztowych. Natomiast na wyższe w porównaniu z 2016 r. wydatki na dotację wpłynęło zwiększenie od 1 lutego 2017r. cen dla części usług powszechnych w cenniku operatora wyznaczonego. Zwiększenie to dokonane zostało zgodnie z trybem określonym w art. 57 ustawy – Prawo pocztowe, po braku wniesienia przez Prezesa UKE służącego mu na podstawie art. 57 ust.2 sprzeciwu do projektu cennika usług powszechnych przedłożonego zgodnie z art. 57 ust. 1 przez operatora wyznaczonego²².

(dowód: akta kontroli str. 212-214, 221-223, 244),

Pozostałe wydatki dysponenta części poniesione zostały na realizowane przez przedsiębiorców szkolenia na rzecz obronności państwa²³, podlegające finansowaniu z budżetu państwa na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa. W 2017 r. wydatkowano na ten cel 88,5 tys.

²¹ 21 grudnia 2017 r.,

²² Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy - Prawo pocztowe jednostkowa stawka dotacji nie może być wyższa niż ustalona w obowiązującym cenniku usług powszechnych, opłata za usługę pocztową dla przesyłki pocztowej niebędącej przesyłką najszybszej kategorii, tego samego rodzaju, tej samej masy lub innej cechy, od której jest uzależniona wysokość opłaty. Na podstawie art. 55 ust. 1 przywołanej ustawy Prezes UKE określa na trzyletnie okresy, maksymalne roczne poziomy opłat za usługi powszechne.

²³ Zgodnie z przepisami ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. z 2015 r.poz. 1871, ze zm.), minister właściwy ds. łączności nałożył na Poczta Polska SA zadania na rzecz obronności państwa, które podlegały finansowaniu z budżetu państwa w części 26.

zł, co stanowiło 98,3% wielkości planowanej i 98,3% wydatków poniesionych w tym zakresie w 2016 r. (90,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 174, 292)

U dysponenta części 26 kontrolą objęto 2.180,4 tys. zł (96,1% jego wydatków), tj. dotację przedmiotową udzieloną na podstawie art. 27 ustawy – Prawo pocztowe operatorowi pocztowemu do realizowanych przez niego usług pocztowych ustawowo zwolnionych od opłaty.

W wydatkach tych nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp i w obowiązujących przepisach wykonawczych²⁴.

Niewykorzystana do końca roku budżetowego część przekazanych operatorowi środków z dotacji w kwocie 66,3 tys. zł zwrócona została zgodnie z przepisami²⁵ na rachunek bieżący wydatków roku ubiegłego dysponenta części 26.

(dowód: akta kontroli str. 207-243)

Wydatki dysponenta III stopnia ponoszone były na funkcjonowanie urzędu obsługującego dysponenta części 26, w tym obejmowały całość realizowanych w tej części wydatków: bieżących jednostki budżetowej, majątkowych oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych. Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w 2017 r. w kwocie 4.545,3 tys. zł i były niższe o 349,7 tys. zł, tj. o 7,1% od kwoty planowanej (4.895,0 tys. zł).

Zasadnicze pozycje w wydatkach dysponenta III stopnia stanowiły:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 1.712,6 tys. zł (37,7%),
- zakup materiałów i wyposażenia, energii, usług remontowych, komunalnych, transportowych, pocztowych itp. – 1.429,6 tys. zł (31,5%),
- składka członkowska z tytułu przynależności Polski do Światowego Związku Pocztowego (UPU) – 825,3 tys. zł (18,2%),
- zakupy majątkowe – 397,4 tys. zł (8,7%).

(dowód: akta kontroli str. 293)

W porównaniu do wydatków zrealizowanych w roku 2016 r. (4.019,4 tys. zł) wydatki dysponenta III stopnia były wyższe o 525,9 tys. zł, tj. o 13,1%. Wzrost wydatków w porównaniu do roku 2016 dotyczył głównie: wydatków majątkowych o 316,6 tys. zł, tj. prawie 4-krotnie więcej (w 2016 r. - 80,8 tys. zł, w 2017 r. - 397,4 tys. zł) oraz zakupów: materiałów, wyposażenia, energii i usług (remontowych, komunalnych, transportowych, pocztowych itp.) o 186,1 tys. zł, tj. o 15,0% (w 2016 r. - 1.243,5 tys. zł, w 2017 r. - 1.429,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 127 -128, 170-171)

Znaczny wzrost wydatków majątkowych w 2017 r. wynikał głównie z realizacji ujętego w planie finansowym MliB zadania „Budowa i rozwój systemów teleinformatycznych, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich”, obejmującego zakup odpowiedniego sprzętu teleinformatycznego oraz rozwiązań gwarantujących bezpieczny dostęp do danych przetwarzanych w tych systemach.

(dowód: akta kontroli str. 163-164)

²⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do świadczonych usług pocztowych podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 618, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 166, poz. 1123, ze zm.).

²⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 69 ze zm.) - § 22 ust.10.

Zrealizowane w 2017 r. wydatki na wynagrodzenia w części 26 (1.458,3 tys. zł), stanowiły 99,8% określonego w ustawie budżetowej limitu (1.461,0 tys. zł). W porównaniu do wykonania roku 2016 (1.369,9 tys. zł) były wyższe o 88,4 tys. zł, tj. o 6,5%.

(dowód: akta kontroli str. 170-171, 190, 260-262)

Zobowiązania na koniec 2017 r. wyniosły 177,2 tys. zł i w porównaniu ze stanem na koniec 2016 r. (166,7 tys. zł) były większe o 10,5 tys. zł, tj. o 6,3%. Wzrost zobowiązań dotyczył paragrafów obejmujących zakupy usług.

W zobowiązaniach na koniec 2017 r., podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały zobowiązania wymagalne. Największy udział w strukturze zobowiązań na koniec 2017 r. (51,7%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi. Wyniosły one 91,6 tys. zł i były o 1,0 tys. zł wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim.

(dowód: akta kontroli str. 171)

U dysponenta III stopnia w części 26 szczegółowym badaniem²⁶ objęto realizację wydatków w kwocie 1.551,9 tys. zł, tj. 34,1% jego wydatków (4.545,3 tys. zł), stanowiącą sumę 55 wydatków wylosowanych metodą monetarną (MUS²⁷). Badana próba obejmowała 8 wydatków majątkowych na kwotę 395,4 tys. zł oraz 47 wydatków bieżących, pozapłacowych na kwotę 1.156,5 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki dokonywane były na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki w zakresie części 26 oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 265-272, 275-278)

Badanie pod kątem zgodności z przepisami upzp przeprowadzono na próbie trzech wydatków, łącznie na kwotę 322,4 tys. zł, co stanowiło 11,4% pozapłacowych wydatków (2.832,7 tys. zł) dysponenta III stopnia. Badana próba obejmowała wydatki dokonane w wyniku:

- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego „Modernizacja serwerowego systemu kasetowego w MliB” na kwotę brutto 241,0 tys. zł w cz. 26, a łącznie z częściami 18 i 39²⁸ na kwotę 590,0 tys. zł,
- postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki „Dostęp do codziennego internetowego serwisu informacyjnego wraz z archiwum depesz” na kwotę brutto 21,2 tys. zł w cz. 26 – Łączność, a łącznie z częściami 18 i 39 na kwotę 165,3 tys. PLN),
- wyboru dostawcy według procedury wewnętrznej MliB²⁹, z wyłączeniem stosowania procedur określonych w upzp – zadanie „Dostawa i wdrożenie systemu typu helpdesk wraz z modułami i 12 miesięcznym wsparciem) na kwotę brutto 60,2 tys. zł w cz. 26 – Łączność, a łącznie z częściami 18 i 39 na kwotę brutto 144,2 tys. zł (netto 117,2 tys. zł, co odpowiadało 28,1 tys. EUR).

²⁶ Zbadano, czy poszczególne wydatki były: rzetelnie skalkulowane, dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki, czy płatności dokonywano w przewidzianych terminach. W przypadku wydatków majątkowych zbadano czy zostały one zrealizowane zgodnie z prawem oraz czy były wydatkowane optymalnie i celowo.

²⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

²⁸ Minister Infrastruktury i Budownictwa, był dysponentem dla trzech części klasyfikacji budżetowej: 18, 26 i 39.

²⁹ Zarządzenie nr 24 Dyrektora Generalnego MliB z 28 czerwca 2016 r., w sprawie trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, w procesie dokonywania wydatków ze środków publicznych - Rozdział 7 Postępowanie o dokonanie zakupu oraz umowy, do których nie stosuje się przepisów ustawy.

W badanych postępowaniach zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania upzp.

(dowód: akta kontroli str. 71, 73, 113-125)

Zgodnie art. 98 ust. 1 i 2 upzp MI sporządziło roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach i przekazało je w określonym w ww. przepisie terminie do Urzędu Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 199-203)

Dysponent części 26 rzetelnie i skutecznie realizował postanowienia art. 175 ust. 1 i 2 upz dotyczące sprawowania nadzoru i kontroli nad wykonywaniem budżetu w tej części klasyfikacji budżetowej. Działania w tym zakresie obejmowały w szczególności: monitorowanie wykonania planu wydatków i dochodów m.in. poprzez analizę otrzymywanych od dysponentów niższego stopnia wszystkich (poczynając od sprawozdań miesięcznych) okresowych sprawozdań budżetowych, analizę stopnia realizacji celów w budżecie zadaniowym, a w przypadku stwierdzenia znacznych odchyłeń w realizacji wielkości planowanych zadań, kierowanie do merytorycznie właściwych jednostek organizacyjnych pism w sprawie wyjaśnienia przyczyn i zamierzonych działań w tym zakresie. Jednostki te podejmowały stosowne działania.

Ustalone
nieprawidłowości

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2017 r. został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa w dniu 22 marca 2017 r., tj. 16 dni później w stosunku do terminu wynikającego z art. 13a ust. 1 upzp, (nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ). Opóźnienie opublikowania planu o udzielenie zamówień publicznych spowodowane było wydłużonym okresem zatwierdzania w MLIIB ostatecznej wersji tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Wydatki części 26 w układzie zadaniowym były zaplanowane zgodnie ze strukturą układu zadaniowego określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017³⁰, w ramach dwóch funkcji odnoszących się do poszczególnych obszarów działań państwa, tj. funkcji 6 i 11³¹ oraz funkcji o charakterze technicznym (funkcja 22 - Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna).

Minister Infrastruktury i Budownictwa był dysponentem „wiodącym” dla definiowania mierników i celów dla realizowanych w ramach funkcji 6 zadania 6.3. - Regulacja i wspieranie rozwoju rynków telekomunikacyjnego i pocztowego oraz infrastruktury telekomunikacyjnej, w zakresie dotyczącym rynków pocztowych oraz podzadania 6.3.2. - Wsparcie rozwoju i regulacja rynku usług pocztowych.

Przyjęte dla zadania 6.3. i podzadania 6.3.2. mierniki zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej. Były one adekwatne do celów założonych dla zadań i podzadań, umożliwiając ocenę skuteczności ich realizacji.

³⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 735.

³¹ Funkcja 6. - Polityka gospodarcza kraju, funkcja 11. - Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic.

Wartość miernika³² realizacji celu dla zadania 6.3. osiągnęła 101% założonego poziomu. Wartość miernika realizacji celu dla podzadania 6.3.2. osiągnęła 97%. Zgodnie z danymi uzyskanymi w toku kontroli 3% różnicy między wartością miernika (liczba placówek operatora wyznaczonego według stanu na koniec roku), planowaną (290) a uzyskaną (280) nie miało negatywnego wpływu na realizację przyjętego dla tego podzadania celu (zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku pocztowego oraz zwiększenie jego wykorzystania), ze względu na liberalizację polskiego rynku pocztowego, zapewniającą swobodę w podejmowaniu działalności gospodarczej wszystkim podmiotom zainteresowanym świadczeniem usług pocztowych.

W zakresie realizowanego w tym zadaniu działania 6.3.2.4. - Dotowanie usług pocztowych ustawowo zwolnionych z opłat, w 2017 r. dokonano dopłat do wszystkich 351495 zrealizowanych (przyjętych, przemieszczonych i doręczonych przez Poczta Polską SA) przesyłek pocztowych ustawowo zwolnionych od opłat za ich świadczenie.

Dla definiowania mierników i celów na poziomie funkcji 11 oraz wchodzących w jej skład zadań i podzadań dysponentem „wiodącym”, był Minister Obrony Narodowej. W realizowanej w cz. 26, w funkcji 11, zadaniu 11.4. - Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa miernik ustalony został dla podzadania 11.4.2. - Pozamilitarne przygotowania obronne. Realizacja tego miernika (procent realizacji zadań rocznych określonych w Programie Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych - PPPO) w 2017 r. osiągnęła założony poziom – wykonano wszystkie z 3 zaplanowanych zadań.

W zakresie realizowanego w tym zadaniu działania 11.4.2.4. - Szkolenie obronne administracji publicznej i przedsiębiorców wykonane zostały wszystkie zaplanowane zadania szkoleniowe.

(dowód: akta kontroli str. 180-183, 292)

W ramach wydatków realizowane były także zadania ministra właściwego do spraw łączności wynikające z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych, które nie były wyszczególnione w działaniach objętych budżetem w układzie zadaniowym. M.in. na podstawie art. 7 ust. 7 ww. ustawy w 2017 r. do Ministra Infrastruktury i Budownictwa wpłynęło ok. 700 odwołań od decyzji nakazujących rejestrację odbiornika oraz ustalającej opłatę za używanie niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego, wydanych przez kierownika jednostki operatora wyznaczonego, z których w 2017 r. 654 (93,4%) zakończone zostało wydaniem decyzji lub postanowienia. Według stanu z marca br. zakończone zostało kolejne 36 z tych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 288-291)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w zakresie ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę wydatków.

³² Miernik "Liczba placówek operatora wyznaczonego według stanu na koniec roku w szt." informuje o liczbie placówek operatora wyznaczonego świadczących usługi pocztowe, tj. odnosi się bezpośrednio do celu tego zadania w zakresie dotyczącym części 26, którym jest „Wzrost dostępności usług pocztowych dla społeczeństwa oraz zwiększenie ich wykorzystania”.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto sporządzenie rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 26 – Łączność i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Infrastruktury i b. Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa odnośnie części 26:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 26 na podstawie sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Infrastruktury i b. Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa (sprawozdań dysponenta głównego i dysponenta III stopnia). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań³³. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 165-166, 205-206, 273-274, 281-287)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o podjęcie działań dla zapewnienia dotrzymywania, określonego przepisami art. 13a ust. 1 upzp, terminu publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

³³ Wyznaczeni zostali pracownicy upoważnieni do sporządzania sprawozdań oraz pracownicy, do zadań których należało sprawdzanie sprawozdań pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania jednostkowe własne Ministerstwa sporządzane były z wykorzystaniem systemu informatycznego, w którym zdefiniowano powiązanie poszczególnych pozycji sprawozdań z księgami rachunkowymi (saldami i/lub obrotami poszczególnych kont księgowych).

VII. 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.

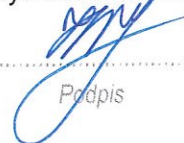
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

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 11 kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski



Podpis