



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Uczkiewicz

KNO-4100-001-04/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 34/2014 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 28 maja 2014 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe, części 67 – Polska Akademia Nauk oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Helena Błachut, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 11502. 2. Danuta Opalach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89164 z dnia 14 stycznia 2014 r. 3. Zbigniew Winecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89169 z dnia 14 stycznia 2014 r. 4. Joanna Hołowacz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89174 z dnia 12 lutego 2014 r. 5. Iwona Sekuła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89165 z dnia 14 stycznia 2014 r. 6. Beata Potwardowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89163 z dnia 14 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-10)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa, zwane dalej <i>Ministerstwem</i> lub <i>MNiSW</i>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego od dnia 3 grudnia 2013 r. jest prof. dr hab. Lena Kolarska-Bobińska. W okresie od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 27 listopada 2013 r. Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego była prof. dr hab. Barbara Kudrycka. (dowód: akta kontroli str.11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w częściach: 28 - Nauka, 38 - Szkolnictwo wyższe, 67 - Polska Akademia Nauk oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej.
Uzasadnienie oceny	Zaplanowane na rok 2013 w ustawie budżetowej po zmianie ² wydatki budżetu państwa w części 28 w kwocie 4.899.276 tys. zł i zwiększone w trakcie roku do kwoty 5.002.737,8 tys. zł, zostały zrealizowane w sposób gospodarny i celowy w wysokości 4.908.853,5 tys. zł (98,1%). Ocena pozytywna wynika z kontroli udzielonych dotacji na łączną kwotę 2.233.424,6 tys. zł (45,5% wydatków) oraz analizy udzielonego w trybie z wolnej ręki zamówienia publicznego na kwotę 244,8 tys. zł. Zaplanowane w ustawie budżetowej po zmianie wydatki środków europejskich w części 28 w kwocie 1.398.736 tys. zł, zwiększone w trakcie roku do kwoty 1.887.979 tys. zł, zostały zrealizowane w sposób gospodarny i celowy w wysokości 1.769.921,3 tys. zł. (93,7%). Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli udzielonych dotacji na kwotę 357.500 tys. zł (20,2% wydatków) oraz udzielonego w trybie z wolnej ręki zamówienia publicznego na kwotę 15.827,1 tys. zł ³ .

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa budżetowa na 2013 r. z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169) została zmieniona ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

³ Równowartość kwoty 4.929,5 tys. USD, według tabeli NBP średniego kursu USD w dniu podpisania umowy, tj. dnia 28 marca 2013 r. – 3,2773 (2.224.525 USD) oraz dnia 16 kwietnia 2013 – 3,1559 (2.705.000 USD).

Zaplanowane na rok 2013 w ustawie budżetowej po zmianie wydatki budżetu państwa w części 38 w kwocie 9.830.601 tys. zł, zwiększone w trakcie roku do kwoty 10.813.912,9 tys. zł, zostały zrealizowane w sposób gospodarny i celowy w wysokości 10.750.825,6 tys. zł (99,4%). Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli w kwocie 27.007 tys. zł wydatków budżetowych. Zaplanowane w ustawie budżetowej po zmianie wydatki środków europejskich w części 38 w kwocie 513.363 tys. zł, zwiększone do kwoty 910.581 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 903.693,2 tys. zł (99,2%) w sposób gospodarny i celowy.

Wydatki budżetu państwa w części 67 zaplanowane w kwocie 81.129 tys. zł zrealizowano w 99,5% w sposób gospodarny i celowy.

Zaplanowane przychody Funduszu Nauki i Technologii Polskiej (Fundusz) w wysokości 107.013 tys. zł uzyskano w kwocie 106.852,9 tys. zł (99,9%). Zaplanowane w wysokości 250.000 tys. zł koszty, zrealizowano w kwocie 200.738,8 tys. zł (80,3%) w sposób gospodarny i celowy. Ocena została sformułowana na podstawie kontroli 45.653,4 tys. zł przekazanych środków Funduszu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z wykonania budżetu środków europejskich i budżetu państwa w układzie zadaniowym, a także pozytywnie skuteczność funkcjonowania systemu mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych w częściach 28, 38 i 67 budżetu państwa oraz sprawozdania z wykonania planu finansowego Funduszu zostały sporządzone terminowo i rzetelnie.

Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na ogólną ocenę i dotyczyły⁴:

- niezapewnienia wystarczającej kontroli merytorycznej nad prawidłowością złożonych sprawozdań;
- niewykazania w sprawozdaniach łącznych z wykonania wydatków budżetu państwa w częściach 28 i 38, przekazanych do Ministerstwa Finansów do 20 lutego 2014 r., zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi;
- nieuwzględnienia w księgach rachunkowych na kontach pozabilansowych zespołu „9” zaangażowania środków Funduszu;
- akceptacji bez zastrzeżeń sprawozdania z wykonania zadania dofinansowanego ze środków Funduszu, złożonego po ustalonym terminie;
- przekroczenia planu wydatków o 58,9 tys. zł bez zmiany planu finansowego dysponenta III stopnia;
- przyjęcia procedury umożliwiającej dostosowanie planu finansowego dysponenta III stopnia do uprzednio zrealizowanych wydatków;
- niesporządzania przez dysponenta III stopnia zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej na koniec każdego miesiąca.

III. Wyniki kontroli

Część 28 – Nauka

1. Dochody budżetowe⁵

Opis stanu faktycznego

W znowelizowanej ustawie budżetowej na rok 2013, dochody budżetu państwa w części 28 zostały zaplanowane w kwocie 26.161 tys. zł, tj. o 9.616 tys. zł więcej (o 58,1%) w stosunku do ustawy przed nowelizacją. Zrealizowane dochody wyniosły 75.013,3 tys. zł, tj. 286,7% kwoty planowanej. Największy udział w dochodach, wynoszący 99,4%, stanowiły dochody w dziale 730 – Nauka (74.534,7 tys. zł), w tym w rozdziale 73008 (Narodowe Centrum

⁴ Nieprawidłowości zostały opisane na stronach: 20 – 26.

⁵ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 28, 38 i 67 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27).

Badań i Rozwoju) 49.635,7 tys. zł. Dochody te uzyskano głównie z tytułu zwrotu dotacji oraz płatności i odsetek od beneficjentów.

Na koniec 2013 r. w części 28 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 728,8 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 4.966,6 tys. zł. Zaległości w dochodach w wysokości 93 tys. zł dotyczyły wpływów z różnych dochodów (§ 0970) oraz grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580).

(dowód: akta kontroli str. 2491-2496)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Kwoty wydatków ujęte w ustawie budżetowej w części 28, zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa, były zgodne ze zgłoszonymi przez Radę Ministrów do projektu ustawy budżetowej. W ustawie zmieniającej ustawę budżetową na rok 2013 znalazły się kwoty ograniczające wydatki części 28, zaproponowane przez dysponenta części budżetowej. W ustawie budżetowej na rok 2013 zaplanowano wydatki w części 28 w wysokości 5.059.476 tys. zł, które w związku z nowelizacją ustawy obniżono o 160.200 tys. zł (o 3,2%) do kwoty 4.899.276 tys. zł. Skutkowało to skorygowaniem decyzji o przyznaniu dotacji na dofinansowanie inwestycji 10 jednostek naukowych. Z zaplanowanego w 2013 r. dofinansowania w wysokości 46.988 tys. zł, przesunięto na lata następne kwotę 41.486,1 tys. zł, w tym na 2014 r. 23.319,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 520, 523, 526-527-590, 916-917, 919-920, 996-997)

W 2013 r. zwiększono zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki o kwotę 103.911,8 tys. zł (o 2,1%), w tym z rezerw celowych budżetu państwa o 103.511,8 tys. zł (o 2,1%) oraz z części 38 o 400 tys. zł (0,01% zaplanowanych wydatków). Ponadto Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Minister) dokonał przeniesienia kwoty 450 tys. zł (0,01% zaplanowanych wydatków) z części 28 do części 38. Rezerwy celowe wykorzystano w kwocie 56.390,5 tys. zł, tj. 54,5%. Przyczyną niewykorzystania były m.in. zwroty od beneficjentów realizujących projekty w ramach I i II Osi Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG).

(dowód: akta kontroli str. 591-683, 2466-2470)

Zrealizowane w części 28 wydatki wynosiły 4.908.853,5 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 55.855 tys. zł, tj. o 1,1%. Największe wydatki wystąpiły w dziale 730 (96% wydatków ogółem) i wyniosły 4.710.537,6 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim rozdziału 73005 (Działalność statutowa i inwestycyjna jednostek naukowych) oraz rozdziału 73008 (Narodowe Centrum Badań i Rozwoju).

(dowód: akta kontroli str. 2498-2510)

Wydatki na dotacje podmiotowe wyniosły 1.785.426,3 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 173.001 tys. zł, tj. o 8,8%. Największy udział w strukturze dotacji podmiotowych (96,2%) miały dotacje przekazane jednostkom naukowym. Ponadto dotacje podmiotowe otrzymały: Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR) 32.090,4 tys. zł, Narodowe Centrum Nauki (NCN) 27.577,3 tys. zł i Centrum Nauki Kopernik 8.000 tys. zł. Na dotacje celowe ogółem (łącznie z inwestycyjnymi i udzielanymi w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich) zaplanowano w ustawie budżetowej po zmianach kwotę 2.776.554 tys. zł, tj. o 57.823,3 tys. zł wyższą niż wykonanie w 2012 r. (o 2,1%). Dotacje celowe – z wyłączeniem inwestycyjnych i udzielonych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich – zaplanowane w ustawie budżetowej obejmowały kwotę 2.236.475 tys. zł. Dotacje celowe przekazano do: jednostek naukowych, NCBiR, NCN, Centrum Nauki Kopernik, Naczelnej Organizacji Technicznej.

(dowód: akta kontroli str. 2499-2510)

W 2013 r., zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki⁶, na utrzymanie potencjału badawczego przyznano 1.582.167,2 tys. zł, na restrukturyzację 12.512,8 tys. zł⁷, na badania prowadzone przez młodych naukowców i uczestników studiów doktoranckich 100.329,2 tys. zł oraz na utrzymanie specjalnych urzędów badawczych 312.690,7 tys. zł. Ponadto przyznano dotacje na finansowanie współpracy naukowej z zagranicą 28.499,1 tys. zł i działalność upowszechniającą naukę 41.581,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1134-1256)

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację 38 decyzji o wartości 2.233.424,6 tys. zł, w wyniku której stwierdzono, że dotacje zostały udzielone na realizację celów wskazanych w ustawie o zasadach finansowania nauki, a w przypadku NCBiR i NCN na zadania wynikające z ustaw tworzących te podmioty⁸. Badaniem objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, sfinansowane ze środków działu 730, zrealizowane w trybie z wolnej ręki na kwotę łączną 244,8 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie pzp.

(dowód: akta kontroli str. 724-725, 1924-1965, 1967, 1971-1972)

Wydatki majątkowe zrealizowane zostały w wysokości 379.564,9 tys. zł, tj. w 92,4% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 67.639,1 tys. zł. Wydatki majątkowe działu 730 wyniosły 378.703,5 tys. zł, tj. 99,8 % wydatków majątkowych ogółem części 28 i obejmowały dotacje celowe dla jednostek naukowych i dwóch agencji wykonawczych (NCBiR oraz NCN). Dotacje inwestycyjne dla jednostek naukowych w 2013 r. były niższe o 50.982,7 tys. zł (o 16,5%) od przekazanych w 2012 r. i wyniosły 257.949,8 tys. zł, tj. 68,1% ogółu wydatków majątkowych działu 730.

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w 2013 r. wyniosły 380.380,8 tys. zł, tj. 86,4% planu po zmianach i były niższe w porównaniu do roku poprzedniego o 50.335 tys. zł. W 83,2% (316.347,2 tys. zł) były to dotacje celowe dla NCBiR, pełniącego funkcję Instytucji Pośredniczącej dla PO IG i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz będącego beneficjentem pomocy technicznej w ramach ww. Programów Operacyjnych.

Zobowiązania w części 28 na koniec 2013 r. wynosiły 2.175,6 tys. zł i były wyższe o 18,6 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2012 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 2497-2510, 2523-2526)

W *Krajowym Programie Reform Europa 2020. Aktualizacja 2013/2014*, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 30 kwietnia 2013 r.⁹, przewidziano stworzenie mechanizmów finansowania infrastruktury badawczej i działalności jednostek naukowych, za które odpowiedzialne było Ministerstwo. W 2013 r. na działanie to poniesiono koszty w wysokości 55,3 tys. zł, związane z aktualizacją Polskiej Mapy Drogowej Infrastruktury Badawczej.

(dowód: akta kontroli str. 519, 521-522)

W 2013 r. w ramach Funkcji 10. *Nauka polska* wydatkowano z budżetu państwa kwotę 4.882.603,5 tys. zł, tj. 98,2% planowanych środków, w ramach których realizowano dwa zadania: 10.1. *Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki* oraz 10.2. *Wzmocnienie badań naukowych służących praktycznym zastosowaniom*. Na powyższe zadania wydatkowano odpowiednio 3.429.903,5 tys. zł (99,5% planowanych) i 1.452.700 tys. zł (95,4% planowanych).

Efektem tych nakładów (pochodzących z budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich) w ramach zadania 10.1. było osiągnięcie zaplanowanego miernika pn. *udział*

⁶ Dz. U. Nr 96, poz. 615 ze zm.

⁷ W 2013 r. na restrukturyzację wydano łącznie 17 decyzji na kwotę 18.782,1 tys. zł, które obejmowały dotację przyznaną na 2013 r. i 2014 r.

⁸ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz. U. Nr 96, poz. 616 ze zm.) oraz ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 617 ze zm.).

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_poland_pl.pdf; dalej Krajowy Program Reform

publikacji z Polski w czasopiśmie objętych bazą SCOPUS¹⁰ na poziomie 1,154% (102,5% zaplanowanej wartości miernika). W zadaniu 10.2. wykazano 95 patentów zarejestrowanych w Europejskim Urzędzie Patentowym (190% zaplanowanej wartości miernika), 94 patentów w Urzędzie Patentowym Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej (151,6% zaplanowanej wartości miernika) oraz 1.848 patentów w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej (84% zaplanowanej wartości miernika).

Osiągnięcie mierników zaplanowanych w budżecie zadaniowym skutkowało, w ocenie Ministerstwa, wzrostem prestiżu polskiej nauki na świecie, wzrostem w społeczeństwie świadomości znaczenia nauki poprzez upowszechnianie i promocję przedsięwzięć, zwiększeniem liczby nowych technologii, wzrostem innowacyjności gospodarki oraz zwiększeniem powiązań prac B+R z zastosowaniami praktycznymi.

(dowód: akta kontroli str. 2533-2546)

W 2013 r. w ramach Funkcji 10. *Nauka polska*, zadania 10.2. *Wzmocnienie badań naukowych służących praktycznym zastosowaniom*, podzadania 10.2.1. *Wspieranie badań stosowanych, prac rozwojowych oraz komercjalizacji wyników B+R*, finansowano program wieloletni pn. *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy – II etap*¹¹. Celem programu było opracowanie innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technicznych poprawiających warunki i bezpieczeństwo pracy. Program ten realizował, zgodnie z art. 15 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹², cel Priorytetu 3. *Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości* (działanie pn. *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy*) zawartego w *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015*¹³. Część B programu wieloletniego w 2013 r. realizowana była przez NCBiR¹⁴.

W 2013 r. dla ww. programu zaplanowano osiągnięcie miernika pn. *liczba produktów (rozwiązań prewencji technicznej i organizacyjnej) programu wieloletniego w części B*, w wysokości 244 produktów. Miernik został zrealizowany w 100%.

Wysokość zaplanowanych nakładów na powyższy Program w części B w kwocie 10.500 tys. zł, wynikała z przewidzianych całkowitych nakładów Programu w części 28 (31.500 tys. zł) oraz zaplanowanych środków do 2012 r. w wysokości 21.000 tys. zł¹⁵ (w latach 2011-2012 wydatkowano łącznie 19.947,4 tys. zł, tj. 95% zaplanowanych środków). W ramach wydatkowanych w 2013 r. środków, realizowano 79 projektów dotyczących identyfikacji, oceny i ograniczenia różnego typu zagrożeń w środowisku pracy. Ponadto opracowano innowacyjne techniki i technologie dla poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy, mając na względzie analizy efektywności ekonomicznej.

Program wieloletni *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy – II etap* realizowany był w latach 2011-2013. Przekazanie informacji od beneficjentów do NCBiR (raport końcowy) nastąpiło do dnia 31 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 519-520, 522-525, 1007-1008, 2779-2786)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wydatkowania środków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że Minister w 2013 r. nie dokonał zmian wartości mierników budżetu w układzie zadaniowym, mimo zmian wielkości kwot, wprowadzonych ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013.

W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013 zmniejszono wydatki w ramach Funkcji 10. *Nauka polska* o 158.700 tys. zł (o 2,3%), nie zmieniając wartości zaplanowanych mierników. W zakresie zadania 10.1. zmniejszono wydatki o 68.500 tys. zł (o 2%), np. w działaniu 10.1.2.1. *Obsługa finansowa zakupu lub wytworzenia aparatury naukowo-badawczej oraz inwestycji budowlanych* o 24.700 tys. zł (o 10,1%), zadaniu 10.2.

¹⁰ Nazwa naukowej bazy danych.

¹¹ Program ustanowiono uchwałą Rady Ministrów nr 154/2010 z dnia 21 września 2010 r.

¹² Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, ze zm.

¹³ www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polska_rozwoju/SRK/Document/SRK_2007_2015.pdf.

¹⁴ Realizację programu wieloletniego zlecił Minister na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju.

¹⁵ Załącznik nr 11 do ustawy budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150) oraz ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

Wzmocnienie badań naukowych służących praktycznym zastosowaniom o 90.200 tys. zł (o 2,6%), podzadaniu 10.2.1. *Wspieranie badań stosowanych, prac rozwojowych oraz komercjalizacja wyników B+R* o 72.500 tys. zł (o 3%), działaniu 10.2.1.2. *Finansowanie badań stosowanych* o 70.000 tys. zł (o 12,1%) i działaniu 10.2.2.2. *Finansowanie inwestycji podejmowanych na podstawie umów międzynarodowych* – o 17.700 tys. zł (o 46,1%).

Przyczyną braku zmiany wartości wskaźników – jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów – było późne ogłoszenie ustawy nowelizującej ustawę budżetową na 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że mimo ograniczenia środków w ww. zadaniach/podzadaniach/działaniach, w trzech przypadkach (zadanie 10.1. i częściowo zadanie 10.2., podzadanie 10.2.1.) osiągnięto ponad 100% zakładanych mierników, w dwóch przypadkach (działanie 10.1.2.1. i 10.2.2.2.) – w 100%. W jednym przypadku, tj. w działaniu 10.2.1.2. miernik osiągnięto na poziomie 92%, a w ramach zadania 10.2. jeden z elementów miernika osiągnięto na poziomie 84% (*liczba patentów krajowych uzyskanych przez rezydentów w Urzędzie Patentowym RP (w szt.)*).

(dowód: akta kontroli str. 2472, 2474-2481, 2485-2486, 2535-2539)

2. Minister nie zrealizował harmonogramu określonego w *Krajowym Programie Reform* dla działania polegającego na stworzeniu mechanizmów finansowania infrastruktury badawczej i działalności jednostek naukowych.

Na podstawie *Harmonogramu działań*, określonego w *Krajowym Programie Reform*, aktualizacja Polskiej Mapy Drogowej Infrastruktury Badawczej miała nastąpić w IV kwartale 2013 r. Terminu nie dotrzymano, a Dyrektor Generalny Ministerstwa wyjaśnił, że zakończenie II etapu zaplanowano na koniec I kwartału 2014 r.

Nie dochowano również terminu stworzenia całościowego systemu finansowania i utrzymania infrastruktury badawczej o znaczeniu krajowym i regionalnym. Do końca stycznia 2014 r. trwały w tej sprawie konsultacje wewnętrzne w Ministerstwie.

Dodać należy, że na niedotrzymanie harmonogramu dotyczącego zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (CIT) w zakresie przekazywania 1% podatku na rzecz jednostek naukowych (ustalonego na IV kwartał 2013 r.) miało wpływ wyłączenie przez Radę Ministrów ww. kwestii z rozpatrywanego projektu zmiany ustawy w dniu 6 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 519, 521-522)

2.1. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2013 zaplanowano wydatki w części 28 budżetu środków europejskich w wysokości 1.398.736 tys. zł, w tym na PO IG 1.369,4 tys. zł oraz na PO KL 29,2 tys. zł. Zaplanowane kwoty zostały zmniejszone o 100.000 tys. zł¹⁶, tj. o 7,1% oraz zwiększone rezerwami celowymi w wysokości 589.243 tys. zł, tj. o 42,1%. Rezerwy celowe wykorzystano w 68,1%. Niewykorzystana kwota w wysokości 81.611,8 tys. zł wynikała ze zwrotów od beneficjentów realizujących projekty w ramach I i II Osi PO IG.

(dowód: akta kontroli str. 591-683, 2466-2470)

W części 28 wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.769.921,3 tys. zł i stanowiły 93,7% planu po zmianach i 126,5% kwoty ujętej w ustawie budżetowej po zmianach. Powyższe środki przeznaczone były głównie na projekty finansowane w ramach PO IG (97,8% wydatków). Wykonanie wydatków w programach operacyjnych, tj. PO KL i PO IG wyniosło odpowiednio: 38.434.9 tys. zł (90,9% planu po zmianach) i 1.731.486,3 tys. zł (93,8% planu po zmianach). Największe wydatki na realizację obu programów, poniesiono w dziale 730 (1.768.874,77 tys. zł). Pozostałą kwotę (1.046,5 tys. zł) wydatkowano na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, wynagrodzenia bezosobowe osób zaangażowanych w realizację projektów systemowych (dział 750 – Administracja publiczna). Najwięcej środków niewykorzystanych wystąpiło przy realizacji PO IG

¹⁶ Decyzja Ministra Finansów nr IP9/4135/16BE/4/KJY/2013/73047 z dnia 26 lipca 2013 r., przenosząca kwotę 100.000 tys. zł z części 28 (z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka) do części 38 (do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki).

(114.227,7 tys. zł) i wynikało m.in. z mniejszych, niż zakładano, wydatków na konsultacje i spotkania zespołów specjalistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 2511-2512)

Badaniem objęto dokumentację dotacji celowej w wysokości 357.500 tys. zł (20,2% ogółem wydatków), przeznaczonej na współfinansowanie priorytetów realizowanych przez beneficjentów w ramach I i II Osi Priorytetowej PO IG oraz jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na kwotę 15.827,1 tys. zł. Stwierdzono, że dotacje wydatkowano na podstawie upoważnienia do wydawania zgody na dokonywanie płatności, o którym mowa w art. 188 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷ oraz Porozumienia w sprawie systemu realizacji Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 dla Osi priorytetowych 1. Badania i rozwój nowoczesnej technologii oraz 2. Infrastruktura sfery B+R¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 724-725, 1061-1082, 1637-1923)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W dniu 28 marca 2013 r. zawarto umowę pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego a Stanford University na organizację programów stażowo-szkoleniowych, mimo że ww. Uczelnia nie złożyła, do dnia podpisania umowy, oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 68 ust. 2 ustawy pzp, stanowiącym, że najpóźniej wraz z zawarciem umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, wykonawca składa oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu. Oświadczenie wykonawcy o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, złożono 31 maja 2013 r., tj. ponad dwa miesiące po podpisaniu umowy.

W powyższej sprawie Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa wyjaśnił, że w trakcie negocjacji wykonawca potwierdził, że spełnia wymagania, a brakujące dokumenty uzupełniono. NIK zauważa, że uzupełnienie dokumentów nastąpiło dwa miesiące po podpisaniu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1739, 1795-1798, 1824-1861, 1966, 1969-1970)

2. Nierzetelnie sporządzono dokumenty dotyczące przeprowadzonego zamówienia publicznego pn. *Organizacja programów stażowo-szkoleniowych w najlepszych ośrodkach akademickich na świecie z zakresu współpracy nauki z gospodarką, zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacji wyników badań*, tj.:

- 1) w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki z dnia 19 marca 2013 r. skierowanym do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz informacji zamieszczonej na stronie internetowej Ministerstwa, podano inną wartość zamówienia niż określoną we wniosku o udzielenie zamówienia publicznego,
- 2) w protokole postępowania o udzielenie zamówienia zamieszczono nieprawidłową kwotę wykonania II części zamówienia, wynegocjowaną ze Stanford University tj. kwotę 2.705 tys. USD zamiast 2.224, 5 tys. USD. Ponadto w protokole wskazano, że cena wykonania II tury części I zamówienia wynosi 137 tys. USD, mimo że z zawartej w dniu 16 kwietnia 2013 r. umowy nr 50/cz.I/2013/DS. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego a University of California, Berkeley, wynika że kwota ta wynosiła 1.370 tys. USD (§ 3 ust. 1 pkt 2 umowy),
- 3) w ogłoszeniu o udzielonym zamówieniu publicznym, zamieszczonym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej¹⁹, zawarto w pkt. V.4 informację, że początkowa szacunkowa wartość zamówienia wyniosła 1.050 tys. USD, zamiast wartości zamówienia w tej części 10.050 tys. USD.

Odnosząc się do powyższej kwestii Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa wyjaśnił, że wykazanie błędnych kwot nie miało wpływu na przeprowadzenie postępowania, a kwoty zamieszczone w protokole z przeprowadzonego postępowania oraz w Dzienniku

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹⁸ Porozumienie zawarto w dniu 31 sierpnia 2011 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego (Instytucją Zarządzającą), Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Instytucją Pośredniczącą) a Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

¹⁹ <http://tenderise.eu/notice/161332-2013>.

Urzędowym Unii Europejskiej podano omyłkowo. Zdaniem NIK ww. ustalenia wskazują na brak staranności w sporządzaniu dokumentacji z ww. postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 1642, 1660-1674, 1826-1827, 1864, 1909, 1922, 1966-1967, 1969-1970, 1973-1975)

Część 38 – Szkolnictwo wyższe

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W części 38 – Szkolnictwo wyższe dochody zostały zaplanowane w kwocie 9.445 tys. zł, a zrealizowane w kwocie 14.184,3 tys. zł, tj. 150,2% kwoty planowanej, głównie z tytułu wpływów ze zwrotu niewykorzystanych dotacji oraz zwrotu odsetek naliczonych od dotacji.

Na koniec 2013 r. wystąpiły należności w kwocie 263,6 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 165,1 tys. zł. Zaległości w kwocie 189,7 tys. zł dotyczyły głównie nieuregulowanych opłat czynszowych oraz eksploatacyjnych przez dłużników Osiedla Mieszkaniowego Przyjaźń w Warszawie. W porównaniu do 2012 r. zaległości były niższe o 140,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 158, 2366, 2452-2456)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W II kwartale 2012 r. trwały prace nad opracowaniem projektów budżetu części 38 w ujęciu tradycyjnym i zadaniowym, które zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013²⁰, w dniu 26 czerwca 2012 r. MNiSW przekazało do Ministerstwa Finansów.

Pismem z dnia 27 lipca 2012 r.²¹ Minister Finansów określił wstępną kwotę wydatków (bez funduszy strukturalnych i bez wydatków planowanych w dziale 752 – Obrona narodowa, nie uwzględniono również środków na zadania projakościowe) dla części 38 w wysokości 9.619.911 tys. zł, a Minister Obrony Narodowej (dział 752 – Obrona narodowa) w kwocie 25 tys. zł. Powyższe kwoty zostały uwzględnione w projekcie budżetu państwa w części 38 przedłożonym Ministrowi Finansów w dniu 17 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 14–71, 130-201)

W projekcie planu finansowego uchwalonego przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2012 r., po zwiększeniu limitów wydatków o 338.589 tys. zł, tj. o 3,5%, wydatki budżetowe wraz z finansowaniem i współfinansowaniem w ramach środków unijnych w części 38 ustalono w kwocie 9.958.525 tys. zł. Zwiększenie to uwzględniało środki na finansowanie i współfinansowanie programów operacyjnych (195 tys. zł w dziale 750 i 102.604 tys. zł w dziale 803 Szkolnictwo wyższe) oraz dotację projakościową w kwocie 235.790 tys. zł. W trakcie prac legislacyjnych zmniejszono projekt planu wydatków w dziale 803 o 498 tys. zł, z przeznaczeniem na utworzenie w części 83 rezerwy celowej pn. *Finansowanie Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej w Warszawie*.

(dowód: akta kontroli str. 810-824)

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetowe w części 38 ustalono w kwocie 9.958.027 tys. zł, w tym środki na: dotacje i subwencje w kwocie 9.326.354 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych 146.242 tys. zł, wydatki bieżące jednostek budżetowych 53.918 tys. zł i na współfinansowanie projektów z udziałem środków unijnych 97.276 tys. zł.

Zaplanowane wydatki w ustawie budżetowej w wyniku nowelizacji zostały zmniejszone o kwotę 127.426 tys. zł do kwoty 9.830.601 tys. zł (tj. o 1,3%). Ograniczono środki m.in. na dofinansowanie: Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących (KNOW) o 48.200 tys. zł oraz Krajowych Ram Kwalifikacyjnych (KRK) o 43.400 tys. zł, Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (26.000 tys. zł), programu wieloletniego *Budowa Kampusu 600-lecia Odnowienia Uniwersytetu Jagiellońskiego* (34.400 tys. zł).

²⁰ Dz. U. 2012 r., poz. 628.

²¹ Nr BP6/414/167/AJG/2012/350.

Plan wydatków budżetowych został zwiększony do kwoty 10.813.912,9 tys. zł (o 983.312,9 tys. zł, tj. o 9,1%), w wyniku decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu środków z rezerw: ogólnej i celowych oraz decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o przesunięciu środków między częściami 28 i 38.

(dowód: akta kontroli str. 916-918, 930-935, 1424-1455)

W 2013 r. z przekazanych środków z rezerw celowych (siedem) w łącznej kwocie 981.761,9 tys. zł wykorzystano 963.255,8 tys. zł, tj. 98,1%. Niewykorzystanie środków z rezerw celowych w kwocie łącznej 18.506,1 tys. zł (tj. 1,9%) dotyczyło głównie rezerwy w poz. 8 – *Projekty UE i WPR*²² w kwocie 17.970,3 tys. zł oraz rezerwy w poz. 31 – *Współpraca na rzecz rozwoju* w kwocie 535,8 tys. zł. Powodem niewykorzystania tych środków były m.in.: konieczność zmiany planu NCBiR i długotrwała procedura z tym związana (PO KL), zwrot niewykorzystanych środków przez beneficjentów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ), niepełne wykorzystanie środków przez uczelnie w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), niższe nakłady na obsługę programów (dotyczy rezerwy poz. 31).

(dowód: akta kontroli str. 2241-2242, 3304)

Kontrola dokumentacji 20 zmian w planie finansowym - dotyczących przeniesień środków z rezerwy celowej poz. 8 na współfinansowanie projektów w ramach RPO dokonanych w okresie od 9 do 30 grudnia 2013 r. - wykazała, że były one wprowadzone po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 938-958)

Zrealizowane w części 38 wydatki wyniosły 10.750.826,6 tys. zł, tj. 99,4% budżetu po zmianach (w kwocie 10.813.912,9 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 583.653,3 tys. zł, tj. o 5,7%.

Wartość zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu rocznym za 2013 r. wyniosła 1.023,1 tys. zł i była wyższa od zobowiązań z 2012 r. o 63,7 tys. zł, tj. o 6,6%. Zobowiązania dotyczyły głównie naliczonego przez Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej (BUWiM), Biuro Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów (BCKds.SiT), Biuro Polskiej Komisji Akredytacyjnej (BPKA) oraz dysponenta III stopnia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r. wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 803, tj. w wysokości 10.725.493,7 tys. zł, co stanowiło 99,8% wydatków ogółem, w tym w rozdziale 80306 – Działalność dydaktyczna w kwocie 8.638.521,7 tys. zł (80,5% wydatków w dziale 803) oraz w rozdziale 80309 – Pomoc materialna dla studentów i doktorantów 1.605.104,3 tys. zł (14,9% wydatków w dziale 803).

(dowód: akta kontroli str. 2440-2444, 4003-4010)

Na dotacje podmiotowe w znowelizowanej ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 9.261.290 tys. zł, którą w trakcie roku zwiększono o 856.554,6 tys. zł (tj. o 9,3%) do kwoty 10.117.844,6 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 10.117.839,79 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. kwota dotacji była wyższa o 838.447,97 tys. zł, tj. o 9,0%.

(dowód: akta kontroli str. 2447, 2807)

Największy udział w strukturze dotacji podmiotowych miały: dotacje dla szkół wyższych na działalność dydaktyczną (rozdział 80306) oraz na pomoc materialną dla studentów i doktorantów (rozdział 80309).

W dziale 803, rozdziale 80306 na dotacje podmiotowe w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 7.523.673 tys. zł. Po uwzględnieniu zmian wynikających z decyzji Ministra Finansów oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dotacja podmiotowa w rozdziale 80306 wyniosła 8.369.433,1 tys. zł. Podziału dotacji dla uczelni publicznych na zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych oraz utrzymaniem uczelni, w tym na remonty dokonano zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra

²² Projekty Unii Europejskiej i Wspólnej Polityki Rolnej.

Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 lutego 2012 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych²³. Na dotację podmiotową w dziale 803, rozdziale 80306 wydatkowano 8.369.433,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Środki dotacji przekazano: 59 uczelniom akademickim nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (7.555.242 tys. zł); 36 uczelniom zawodowym nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (517.567 tys. zł); sześciu uczelniom prowadzonym przez kościoły i związki wyznaniowe, finansowanym z budżetu państwa (173.175,3 tys. zł); pięciu publicznym uczelniom wojskowym nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej w zakresie kształcenia stacjonarnego osób cywilnych w tych uczelniach (110.260,4 tys. zł); 272 uczelniom niepublicznym nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (13.188,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 443-451, 1976-2059)

W dniu 10 grudnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł²⁴ o niezgodności art. 94 ust. 5 w związku z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym²⁵ (ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym) w zakresie, w jakim uzależniają prawo niepublicznych szkół wyższych do dotacji ze środków publicznych od warunków ustalonych w rozporządzeniu, z art. 70 ust. 3 zdanie trzecie (*Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasadę nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczym określa ustawa*) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁶ W powyższej sprawie Ministerstwo zaproponowało w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw²⁷ rozwiązanie, które wyeliminuje z ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym przepisy uznane przez Trybunał za niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim uzależniają prawo niepublicznych szkół wyższych do dotacji ze środków publicznych od warunków ustalonych w rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 1567, 1570-1602, 1608-1609)

W ustawie budżetowej na dotacje podmiotowe w dziale 803, rozdziale 80309 zaplanowano kwotę 1.549.281 tys. zł, którą w wyniku decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zwiększono do kwoty 1.554.026 tys. zł. Kwota ta została przekazana, zgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych, głównie na bezzwrotną pomoc materialną dla studentów i doktorantów: 59 uczelniom akademickim nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (1.105.263,2 tys. zł); 36 uczelniom zawodowym, nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (102.410,4 tys. zł); pięciu publicznym uczelniom wojskowym nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej w związku z kształceniem osób cywilnych w tych uczelniach (22.622,4 tys. zł); 19 uczelniom prowadzonym przez kościoły i związki wyznaniowe, z tego sześciu uczelniom finansowanym z budżetu państwa – na zasadach uczelni publicznych – na podstawie odrębnych ustaw oraz 13 uczelniom w związku z uprawnieniami studentów tych uczelni do pomocy materialnej²⁸ (34.092 tys. zł); 286 uczelniom niepublicznym nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (287.972,8 tys. zł); 71 jednostkom naukowym, na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów i doktorantów w ustawowo określonym zakresie (art. 94, ust. 1 pkt. 7 i ust. 4 oraz art. 94a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) – 1.665,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 443-451, 2060-2068, 2082-2130)

W ustawie budżetowej w rozdziale 80311 – Zadania projakościowe zaplanowano dotację podmiotową w kwocie 235.790 tys. zł, którą w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej oraz

²³ Dz. U. z 2012 r. poz. 202 ze zm.

²⁴ Wyrok z dnia 10 grudnia 2013 r. (syg. akt K 16/13), Dz. U. z 2013 r., poz. 1588.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm., dalej: ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym.

²⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²⁷ <http://www.bip.nauka.gov.pl/projekty-aktow-prawnych/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-prawo-o-szkolnictwie-wyzszym-oraz-niektorych-innych-ustaw.html>

²⁸ Na podstawie umowy podpisanej w dniu 1 lipca 1999 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Konferencją Episkopatu Polski w sprawie statusu prawnego szkół wyższych zakładanych i prowadzonych przez Kościół Katolicki, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów i wyższych seminariów duchownych, oraz w sprawie trybu i zakresu uznawania przez Państwo stopni i tytułów nadawanych przez te szkoły wyższe (Dz. U. Nr 63, poz. 727).

decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zmniejszono do kwoty 193.568,5 tys. zł. Na dotację projakościową przekazano 100% planu po zmianach i przeznaczono na:

- 1) dofinansowanie jednostek organizacyjnych mających status KNOW, w tym z tytułu dodatku do wynagrodzenia dla pracowników oraz specjalnych stypendiów naukowych dla uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich oraz specjalnych stypendiów naukowych dla studentów (art. 94b ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) w kwocie 51.678,9 tys. zł dla sześciu KNOW wyłonionych w roku 2012;
- 2) dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni posiadających ocenę wyróżniającą na podstawie opinii Polskiej Komisji Akredytacyjnej, dotyczącej oceny kształcenia (art. 94b ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) w kwocie 20.789,6 tys. zł dla 19 uczelni, z tego 18 uczelni publicznych i jedna niepubliczna;
- 3) dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni w zakresie wdrażania systemów poprawy jakości kształcenia oraz KRK (art. 94b ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) w kwocie 26.000 tys. zł dla 22 uczelni, z tego 14 uczelni publicznych i osiem niepublicznych;
- 4) finansowanie zadań związanych z kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich prowadzonych w uczelniach niepublicznych (art. 94b ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) w kwocie 2.000 tys. zł dla czterech uczelni;
- 5) finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich dla 30% najlepszych doktorantów, w uczelniach publicznych i niepublicznych (art. 94b ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) w kwocie 93.100 tys. zł dla 97 uczelni, z tego 88 uczelni publicznych i 9 niepublicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1483-1484, 2069-2073, 2887-2893)

W ustawie budżetowej na dotacje celowe zaplanowano kwotę 8.238 tys. zł, którą zwiększono o 2.883,9 tys. zł, tj. o 35,0%, do kwoty 11.121,9 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 11.084,4 tys. zł, tj. 99,7%, a w porównaniu do wykonania w 2012 r. wzrosło o 485 tys. zł, tj. o 4,6%.

(dowód: akta kontroli str. 2447)

Środki te wykorzystano m.in. na realizację 10 zadań publicznych dotyczących: organizowania i animowania działań na rzecz środowiska akademickiego, tj. projektów mających na celu upowszechnianie wiedzy na temat zmian zachodzących w szkolnictwie wyższym, upowszechniania kredytów studenckich, promowania najlepszych studentów i doktorantów – jednostkom spoza sektora finansów publicznych, działającym w środowisku akademickim.

Szczegółową kontrolą objęto 10 umów zawartych przez dysponenta części 38 z trzema stowarzyszeniami i sześcioma fundacjami na wsparcie realizacji zadania publicznego pn. *Organizowanie i animowanie działań na rzecz środowiska akademickiego* na kwotę łączną 338 tys. zł, tj. 100% środków na realizację tego zadania. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji nastąpiło na podstawie umów sporządzonych z wyłonionymi w drodze konkursu organizacjami pozarządowymi wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁹, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania³⁰. Dotację wykorzystano w kwocie 327,6 tys. zł, tj. w 96,9%. Niewykorzystane środki w kwocie 10,4 tys. zł zwrócone zostały na rachunek bankowy Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 995, 2881)

Na wydatki majątkowe w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 334.237 tys. zł, którą w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej ograniczono o 44.600 tys. zł do kwoty 289.637 tys. zł, tj. o 13,3%. Wydatki majątkowe zwiększono następnie o 95 tys. zł (zwiększenie wynikało z decyzji Nr 12/W1/2013 Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego

²⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

z dnia 30 lipca 2013 r., z przeznaczeniem dla BCKds.SiT) do kwoty 289.732 tys. zł. Wykonanie wydatków majątkowych wyniosło 256.931,9 tys. zł, tj. 88,7% planu po zmianach, w porównaniu do wykonania w 2012 r. było mniejsze o 65.751,5 tys. zł, tj. o 20,4%.

(dowód: akta kontroli str. 2447)

W ustawie budżetowej na zadania inwestycyjne w szkołach wyższych zaplanowano kwotę 333.344 tys. zł (293.197 tys. zł w rozdziale 80306 i 40.147 tys. zł w rozdziale 80309), które w wyniku nowelizacji ograniczono o 44.600 tys. zł do kwoty 288.744 tys. zł (251.497 tys. zł w rozdziale 80306 i 37.247 tys. zł w rozdziale 80309).

Decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 grudnia 2013 r. (Nr 22/W1/2013) zablokowano kwotę 29.796,8 tys. zł na realizację zadań inwestycyjnych w związku z opóźnieniami w realizacji tych zadań przez uczelnie, z tego 11.550 tys. zł (z zaplanowanych 65.600 tys. zł) na dofinansowanie programu wieloletniego pn. *Budowa Kampusu 600-lecia Odnowienia Uniwersytetu Jagiellońskiego* i 5.145 tys. zł (z 39.556 tys. zł) na dofinansowanie programu wieloletniego pn. *Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu 2004-2015* oraz kwotę łączną 13.101,8 tys. zł na realizację zadań inwestycyjnych przez inne uczelnie.

(dowód: akta kontroli str. 2449, 2809-2813)

W 2013 r. spośród 110 zadań zgłoszonych przez szkoły wyższe do realizacji zakwalifikowano 12 na kwotę 170.486,2 tys. zł. Ponadto w 2013 r. Ministerstwo kontynuowało finansowanie lub dofinansowanie 48 zadań inwestycyjnych w łącznej kwocie 264.092,2 tys. zł, przyznanej na 2013 r., w tym siedem zadań w ramach dwóch programów wieloletnich w kwocie 93.606 tys. zł. Przyznanie dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w szkołach wyższych odbywało się z zachowaniem trybu i zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie trybu udzielania oraz zasad i trybu rozliczania dotacji na dofinansowanie lub finansowanie kosztów realizacji inwestycji uczelni publicznej³¹.

W 2013 r. Ministerstwo przekazało na realizację 55 zadań inwestycyjnych (w tym pięć zadań w ramach programów wieloletnich) łącznie 258.947,2 tys. zł, z tego w rozdziale 80306 – 223.528,8 tys. zł (41 zadań) i w rozdziale 80309 – 35.418,4 tys. zł (14 zadań). Wykorzystanie przekazanych dotacji wyniosło łącznie 256.238,4 tys. zł, tj. 98,9%, z tego 221.246,0 tys. zł, tj. 98,9% w rozdziale 80306 i 34.992,4 tys. zł, tj. 98,8% w rozdziale 80309.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację 12 umów (tj. wszystkie przyjęte do dotowania w 2013 r.) zawartych przez dysponenta części 38 ze szkołami wyższymi na realizację zadań inwestycyjnych w rozdziale 80306 i 80309. Łączna wartość badanych umów wyniosła, po zawarciu aneksów do siedmiu umów, 23.540,5 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji nastąpiło na podstawie umów sporządzonych zgodnie z art. 150 ustawy o finansach publicznych. Rozliczenia złożono w terminach określonych w umowach oraz zatwierdzono je zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 916-918, 930-935, 997-1005, 2131-2233)

Na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 97.276 tys. zł³², którą zwiększono w wyniku decyzji Ministra Finansów o 134.102,7 tys. zł do kwoty 231.378,7 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 206.524,3 tys. zł, tj. 89,3% i w porównaniu z wykonaniem z 2012 r. było niższe o 138.372,9 tys. zł, tj. o 40,1%. Wydatki obejmowały zarówno współfinansowanie programów realizowanych przez NCBiR, jak i projektów systemowych realizowanych przez MNiSW.

Niepełne wykorzystanie środków wynikało z przesunięć dokonywanych przez beneficjentów, zmiany planu finansowego przez NCBiR, długotrwałego zatwierdzania wniosków o dofinansowanie i podpisywania umów.

(dowód: akta kontroli str. 2808-2812)

³¹ Dz. U. Nr 179, poz. 1068.

³² Kwota ta pozostała bez zmian w nowelizowanej ustawie.

Na dotacje celowe dotyczące współfinansowania RPO i Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW) w wyniku decyzji Ministra Finansów pozyskano środki z rezerwy celowej w kwocie łącznej 45.876,6 tys. zł, z tego 41.276,6 tys. zł na RPO i 4.600 tys. zł na PO RPW. Środki te wykorzystano na realizację 32 zadań inwestycyjnych, z tego 30 w ramach RPO i dwóch w ramach PO RPW. Przyznane środki wykorzystano w kwocie 45.134 tys. zł, tj. w 98,4%. Niewykorzystane środki w kwocie 742,6 tys. zł zwrócone zostały na rachunek bankowy Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

(dowód: akta kontroli str. 2234-2236, 288, 3301)

W ustawie budżetowej na wydatki bieżące zaplanowano kwotę 53.918 tys. zł, którą w wyniku decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zmniejszono o 259,3 tys. zł do kwoty 53.658,7 tys. zł. Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 50.374,7 tys. zł, tj. 93,9% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2012 r. o 383,4 tys. zł, tj. o 0,8%.

Największy udział w wydatkach tej grupy stanowiły m.in. wydatki w kwotach:

- 1) 14.499,9 tys. zł (tj. 28,8%) na refundację przez MNiSW opłacania przez uczelnie publiczne i niepubliczne oraz jednostki organizacyjne prowadzące studia doktoranckie obowiązkowych ubezpieczeń zdrowotnych za studentów i uczestników studiów doktoranckich, za których ubezpieczenia są finansowane z budżetu państwa na podstawie art. 86 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³³;
- 2) 13.807,6 tys. zł (25,7%) na wynagrodzenia bezosobowe, w tym głównie na wypłaty ryczałtów dla lektorów języka polskiego kierowanych w celach dydaktycznych do zagranicznych ośrodków akademickich;
- 3) 5.677,7 tys. zł na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej;
- 4) 4.901,9 tys. zł na zakupy różnych towarów i usług, w tym na sfinansowanie letnich kursów języka polskiego i kultury polskiej dla zagranicznych studentów polonistyki i lektorów języka polskiego.

(dowód: akta kontroli str. 2447, 2456)

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 38 wyniosło 121.949 etatów i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 1.663 etaty, tj. o 1,3%, przy czym liczba etatów w dziale 730 była większa o 318, a w dziale 803 mniejsza o 1.976 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 4.976,7 tys. zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem z 2012 r. było wyższe o 362,9 zł, tj. o 7,9%. Na wynagrodzenia w 2013 r. wydatkowano kwotę 7.282.853 tys. zł, która była wyższa w porównaniu z 2012 r. o 438.923 tys. zł, tj. o 6,4%, co było wynikiem m.in. zwiększenia w 2013 r. wynagrodzeń dla pracowników uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w wyniku uruchomienia rezerwy celowej (poz. 40 w kwocie 744.667 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 2394-2397, 2445)

Podstawową funkcją budżetu zadaniowego w części 38 jest funkcja 3. *Edukacja, wychowanie, opieka*, a w niej zadanie 3.2. *Szkolnictwo wyższe*, dla którego celem jest zapewnienie dostępu do edukacji na poziomie wyższym, mierzone udziałem osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie polskim w grupie wiekowej 25+ zaplanowanym w 2013 r. na poziomie 24,99%. Wykonanie tego miernika było niższe i wyniosło 20,61%, co wyjaśniono zmniejszeniem zainteresowania studiami oraz przeszacowaniem przez GUS liczby osób z wyższym wykształceniem w latach poprzednich, na podstawie których sporządzono prognozę na rok 2013. W ramach tego zadania wyodrębniono m.in.:

- 1) podzadanie 3.2.2. *Kształcenie w szkolnictwie wyższym dla zwiększenia efektywności i dostępności kształcenia*, a miernikiem jest *udział osób z wyższym wykształceniem w liczbie osób w społeczeństwie polskim (23+)* zaplanowanym na poziomie 20,68% w 2013 r. Wykonanie tego miernika było niższe i wyniosło 19,79%, co uzasadniono dużą migracją za granicę ludzi młodych, w tym także z wyższym wykształceniem.

³³ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

W ramach tego podzadania jest Działanie 3.2.2.1 *Finansowanie podstawowej działalności dydaktycznej i utrzymania uczelni* dla którego celem jest zapewnienie kształcenia na studiach wyższych finansowanych z budżetu państwa mierzone liczbą studentów studiów stacjonarnych oraz uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich finansowanych przez MNiSW, ustaloną na poziomie 830.357 studentów w 2013 r. Wykonanie tego miernika było niższe o 686 studentów w stosunku do planu;

- 2) podzadanie 3.2.3. *Wsparcie procesu studiowania dla zwiększenia dostępności wykształcenia wyższego* mierzonego odsetkiem studentów i doktorantów otrzymujących pomoc materialną z funduszu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów w szkołach wyższych i jednostkach naukowych, finansowanego z dotacji Ministra. Wartość miernika w 2013 r. zaplanowano na poziomie 21,40%, a wykonano na poziomie 22,61%, ponieważ od 2011 r. spadek liczby studentów i doktorantów (o 12,8%) jest większy niż spadek liczby studentów i doktorantów otrzymujących pomoc materialną z FPM (o 7,9%).

Źródłem danych dla ustalania poszczególnych wartości mierników są m.in. dane Głównego Urzędu Statystycznego, POL-on³⁴, liczebność planowanych zadań. Wszelkie zmiany wprowadzane w układzie klasyfikacji budżetowej Ministerstwa miały odzwierciedlenie w zmianach w planie wydatków w układzie zadaniowym, o czym na bieżąco zamieszczano informacje na stronie intranetowej Ministerstwa. W 2013 r. nie dokonano zmiany wartości mierników budżetu w układzie zadaniowym w części 38 w związku z nowelizacją ustawy budżetowej, gdyż oszczędności poczyniono w tych strumieniach finansowania, które nie były bezpośrednio objęte algorytmem wyznaczania wartości mierników.

(dowód: akta kontroli str. 871-915, 2349-2356, 2883-2884)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i wydatkowania środków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że składnik „C” algorytmu (tzw. stała przeniesienia o wartości 0,65), na podstawie którego dokonywano podziału dotacji dydaktycznej z budżetu państwa³⁵, powoduje, że każda uczelnia publiczna ma co roku zagwarantowane finansowanie na poziomie 65% środków dotacji z roku poprzedniego.

Sytuacja ta, zdaniem NIK, nie sprzyja racjonalizacji wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe w sytuacji zmniejszającej się liczby studentów i w ograniczonym stopniu stymuluje rozwój uczelni. Ministerstwo, mając na uwadze zmiany zachodzące w szkolnictwie wyższym i jego otoczeniu, zamierza w 2014 r. podjąć prace związane ze zmianami w obowiązującym algorytmie.

(dowód: akta kontroli str. 2078)

2. W ustawie budżetowej na 2013 r. zaplanowano kwotę 8.605 tys. zł na wydawanie podręczników akademickich, mimo braku podstawy prawnej. Należy zaznaczyć, że brak podstawy prawnej stanowił uzasadnienie decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 lipca 2013 r. (nr DBF.WKP.7011.13.2013) w sprawie blokady środków na ten cel³⁶.

Zgodnie z art. 188a ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym w przypadku, gdy ustawa budżetowa ustali dotacje przedmiotowe do podręczników akademickich, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych ustala, w drodze rozporządzenia, stawki oraz określa szczegółowy sposób oraz tryb udzielania i rozliczania dotacji, mając na względzie ułatwienie studentom dostępu do materiałów dydaktycznych. Z dniem 31 grudnia 2012 r. utraciło moc rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 10 lipca 2006 r. w sprawie stawek, szczegółowego sposobu oraz trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych do podręczników akademickich³⁷.

³⁴ System Informacji o szkolnictwie wyższym; http://polon_nauka.gov.pl

³⁵ Mowa o dotacji dla szkół wyższych określonej w art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

³⁶ Decyzją z 6 sierpnia 2013 r. uchylono decyzję z 4 lipca 2013 r. w związku z planowanymi ograniczeniami wydatków w nowelizowanej ustawie budżetowej. Ostatecznie w nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013 ograniczono wydatki na ten cel.

³⁷ Dz. U. Nr 127, poz. 888.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że już na etapie planowania budżetu na 2013 r. Ministerstwo posiadało wiedzę o braku podstawy prawnej dla wydawania podręczników akademickich, co zaznaczono w *Uzasadnieniu do formularza RZ-3* z czerwca 2012 r. stwierdzając, że obecnie trwają prace nad nowym rozporządzeniem, które będzie wydane na podstawie art. 188a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. W 2013 r. Ministerstwo opracowało projekt nowego rozporządzenia oraz przekazało go do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych, jednakże po ponownych analizach zarówno prawnych, jak i merytorycznych uznało, że sprawa dotowania podręczników akademickich wymaga zmian o charakterze ustawowym.

(dowód: akta kontroli str. 61-63, 1456-1467)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Na pierwszym etapie planowania budżetu środków europejskich na rok 2013 w części 38 zaplanowano w wysokości 861.836 tys. zł, z tego na programy: PO KL - 554.540 tys. zł, PO IŚ - 307.296 tys. zł.

W limitach przyznanych przez Ministra Rozwoju Regionalnego zaplanowano budżet środków europejskich w kwocie 513.363 tys. zł, z tego na programy: PO KL - 328.985 tys. zł, PO IŚ - 184.378 tys. zł. Ponadto w rezerwach celowych zaplanowano kwotę 342.241 tys. zł, z tego na realizację PO KL - 219.323 tys. zł, PO IŚ - 122.918 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 80-11, 4267- 324)

W ustawie budżetowej na rok 2013 budżet środków europejskich części 38 zaplanowano w kwocie 513.363 tys. zł, z tego 328.985 tys. zł na realizację PO KL i 184.378 tys. zł na realizację PO IŚ.

W trakcie roku budżetowego w wyniku decyzji Ministra Finansów dotyczących przeniesienia środków z rezerwy celowej poz. 98 - budżet środków europejskich zwiększony został o 297.218 tys. zł. Przeniesienie z rezerwy celowej w poz. 98 w wyniku trzech decyzji Ministra Finansów³⁸ było zgodne z art. 154 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Dodatkowo z części 28 z PO IG do części 38 przeniesiono na PO KL kwotę 100.000 tys. zł³⁹ w związku z koniecznością zapewnienia środków NCBiR na wypłaty dla beneficjentów w ramach Działania 4.1. i 4.2. PO KL⁴⁰.

W wyniku ww. decyzji budżet środków europejskich zwiększony został do kwoty 910.581 tys. zł, z tego na realizację PO KL - 577.785 tys. zł i PO IŚ - 332.796 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 601, 2932, 2843-2861, 2873)

Wydatki budżetu środków europejskich w części 38 wyniosły 903.693,2 tys. zł i stanowiły 99,2% planu po zmianach, 176,0% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz 93,5% wykonania w roku 2012. Wydatki na PO KL wyniosły 570.897,2 tys. zł (tj. 98,8% planu po zmianach) i na PO IŚ - 332.796 tys. zł (tj. 100% planu). Środki pozyskane z rezerwy celowej w kwocie 297.218 tys. zł, zrealizowane zostały w 98,8%, tj. w wysokości 293.716,4 tys. zł.

Rachunek pomocniczy wydatków ze środków europejskich w Banku Gospodarstwa Krajowego prowadzony był, zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 869-870, 2446, 2814-2842)

Z budżetu środków europejskich realizowano projekty w ramach PO KL, w tym Ministerstwo realizowało osiem projektów systemowych, NCBiR (Instytucja Pośrednicząca dla PO KL) - łącznie 919 projektów w ramach Działania 4.1, 4.2 i 4.3. W ramach PO IŚ - realizowano 53 projekty inwestycyjne w szkołach wyższych.

³⁸ Decyzje Ministra Finansów z: 18 lipca 2013 r. (nr IP6/4135/5BE/55/ZIQ/2013/71979); 25 października 2013 r. (nr IP6/4135/3BE/33/SZZ/2013/108041); 26 listopada 2013 r. (nr IP6/4135/5BE/131/JST/2013/121905).

³⁹ Decyzja Ministra Finansów z 26 lipca 2013 r. nr IP9/4135/16BE/4/KJY/2013/73047.

⁴⁰ W związku z wykonaniem wydatków na poziomie 70% w ramach PO KL w części 38 NCBiR wystąpiło w maju 2013 r. za pośrednictwem MNiSW do Ministra Rozwoju Regionalnego z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej, jednakże z uwagi na łączne wykonanie wydatków dysponenta części budżetowych 28 i 38 na poziomie 60% w ramach środków europejskich - MRR wniosek odrzucił. W celu zapewnienia równomiernego wykonania środków w obydwu częściach oraz we wszystkich programach operacyjnych przeniesiono ww. kwotę z części 28 do części 38.

⁴¹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Część 67 – Polska Akademia Nauk

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2013 dochody budżetu państwa w części 67 zostały zaplanowane w kwocie 333 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 367,8 tys. zł, tj. 110,4 % kwoty planowanej. Największy udział w dochodach, wynoszący 98,4 %, stanowiły wpływy ze zwrotów dotacji i płatności. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 3383, 3388-3389, 3392-3394)

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Kwoty wydatków, w wysokości 81.129 tys. zł ujęte w ustawie budżetowej w części 67, stanowiły 100% wydatków zgłoszonych przez dysponenta tej części do projektu ustawy budżetowej. Wydatki zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu wydatków części 67 uwzględniono propozycje rozdysponowania dotacji zgłoszone przez Prezesa Polskiej Akademii Nauk (PAN, Akademia). Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2013 rok ogólna kwota wydatków w części 67 (81.129 tys. zł) nie uległa zmianie w trakcie roku.

W części 67 zrealizowane wydatki (obejmujące wyłącznie dotacje) wyniosły 80.708,1 tys. zł, tj. 99,5 % planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 98,7 tys. zł, tj. o 0,1 %. Wszystkie wydatki części 67 były planowane i realizowane w ramach działu 730 i klasyfikowane w ramach trzech rozdziałów: 73010 – Działalność organów i korporacji uczonych Polskiej Akademii Nauk, 73011 – Działalność pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Polskiej Akademii Nauk, 73095 – Pozostała działalność.

Na dotację podmiotową zaplanowano kwotę 77.604 tys. zł, którą w trakcie roku zmniejszono do 77.039 tys. zł. Zmniejszenie nastąpiło 27 listopada 2013 r. na wniosek Prezesa PAN po dokonaniu analizy realności wydatkowania do końca roku całej zaplanowanej w ustawie budżetowej puli środków na dotację podmiotową. Zrealizowane wydatki wyniosły 76.652,2 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. kwota dotacji była niższa o 485,9 tys. zł, tj. o 0,6 %. Zgodnie z art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk⁴² dotacja podmiotowa przeznaczona została na: działalność organów i korporacji uczonych PAN, współpracę naukową z zagranicą realizowaną w ramach umów i porozumień podpisanych przez PAN, działalność Kancelarii PAN, pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych działających w strukturze Akademii, działalność w określonym zakresie instytutów międzynarodowych oraz działalność upowszechniającą naukę.

Dotacja celowa zaplanowana w ustawie budżetowej w kwocie 3.525 tys. zł była przeznaczona na wydatki majątkowe i jej wysokość w trakcie roku nie uległa zmianie. Minister, na wniosek Prezesa PAN, wyraził zgodę na przeniesienie kwoty 565 tys. zł z dotacji podmiotowej na dotację celową, z przeznaczeniem na dofinansowanie kosztów kształcenia na studiach doktoranckich prowadzonych przez instytuty PAN.

Najwyższe wydatki wystąpiły w rozdziale 73011 (stanowiły 46,5 % wydatków ogółem w części) i wyniosły 37.528,5 tys. zł, tj. 99,1 % planu po zmianach. Przeznaczono je na pokrycie bieżących kosztów działalności jednostek organizacyjnych działających w strukturze Akademii nieposiadających osobowości prawnej (36.039,3 tys. zł) oraz sfinansowanie bądź dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji (1.489,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.3362-3392)

⁴² Dz. U. Nr 96, poz. 619, ze zm., dalej: ustawa o PAN.

Szczegółową kontrolą objęto dwie umowy o dotacje celowe (tj. inwestycyjną i przeznaczoną na kształcenie) zawarte przez dysponenta części 67 z PAN: Nr 1/PAN/2013 z dnia 11 kwietnia 2013 r. określającą warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej Polskiej Akademii Nauk na finansowanie inwestycji realizowanych przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne działające w strukturze Polskiej Akademii Nauk, w roku 2013 oraz Nr 2/PAN/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. określającą warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczania dotacji celowej udzielonej Polskiej Akademii Nauk na finansowanie zadań związanych z kształceniem na studiach doktoranckich realizowanych przez jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk w roku 2013. W wyniku realizacji umowy Nr 1/PAN/2013 dotacja celowa przeznaczona została na sfinansowanie lub dofinansowanie 19 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości kosztorysowej 4.817,3 tys. zł realizowanych przez Kancelarię A i osiem (spośród 26) jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej działających w strukturze PAN. W wyniku realizacji umowy Nr 2/PAN/2013 dotacja celowa przeznaczona została na dofinansowanie kosztów kształcenia na studiach doktoranckich prowadzonych przez 12 instytutów PAN. Rozliczenie dotacji (w przypadku pierwszej z ww. dotacji wydatkowano kwotę 3.490,8 tys. zł, w przypadku drugiej – 565 tys. zł) nastąpiło zgodnie z warunkami i w terminie określonym w umowach zawartych z PAN oraz zatwierdzano je zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.3481)

Wydatki budżetu państwa w układzie zadaniowym w części 67 zaplanowane zostały w ramach: Funkcji 10. *Nauka polska*, zadania 10.1 *Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki*, podzadania 10.1.3 *Upowszechnianie, promocja oraz popularyzacja nauki* oraz działania 10.1.3.1 *Finansowanie działalności Polskiej Akademii Nauk*. Planowane mierniki określone dla podzadania oraz działania o wartościach odpowiednio: 127.320 osób biorących udział w wydarzeniach promujących naukę i 3.810 wydarzeń promujących naukę zostały przekroczone i osiągnięte odpowiednio: 141.305 osób, 4.072 wydarzeń.

(dowód: akta kontroli str.3377, 3395-3397)

Zobowiązania w części 67 na koniec 2013 r., podobnie jak na koniec roku poprzedniego, nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 3390-3391)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i realizacji wydatków budżetowych w części 67 nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zagadnienia wspólne dla realizacji budżetu części: 28, 38 i 67

Opis stanu
faktycznego

Dysponent III stopnia zaplanował dochody w części 28 w kwocie 50 tys. zł. Po zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 planowana kwota dochodów w części 28 została zwiększona do kwoty 61 tys. zł oraz zaplanowano dochody w części 38 w wysokości 15 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły łącznie 87,9 tys. zł, z tego przypisane części 28 – 64,6 tys. zł oraz części 38 – 23,3 tys. zł. Głównymi źródłami dochodów były wpływy z różnych dochodów (część 28 – 43,3 tys. zł, część 38 – 17,6 tys. zł). Na koniec 2013 r. u dysponenta III stopnia w części 28 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 162,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 2895, 2917)

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zaplanowane w wysokości 53.904 tys. zł, z czego 42.205 tys. zł w części 28 i 11.699 tys. zł w części 38. W trakcie roku wydatki zostały zwiększone o 27,5 tys. zł (14,8 tys. zł w części 28 i 12,7 tys. zł w części 38). Zmiany te wynikały ze zwiększenia kwoty wydatków środkami z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków służby cywilnej dla nowo mianowanych pracowników. Ponadto w trakcie roku dokonano dwukrotnie przeniesienia środków z części 28 do części 38 na łączną kwotę 450 tys. zł. Po uwzględnieniu zmian kwot wynikających ze zmiany ustawy budżetowej oraz dokonanych przeniesień, limit wydatków Urzędu wynosił łącznie 52.431,5 tys. zł, z czego w części 28 – 40.269,8 tys. zł, a w części 38 – 12.161,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 837-868, 2912-2915)

Wydatki na utrzymanie Urzędu wyniosły 44.596,8 tys. zł (w części 28 – 33.764,8 tys. zł, a w części 38 – 10.832 tys. zł).

Zrealizowane wydatki bieżące w części 28 w dziale 750 rozdziale 75001 wyniosły 32.522,8 tys. zł, tj. 86% planu po zmianach, i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 32,1 tys. zł, tj. o 0,1%. Wydatki bieżące zrealizowane w części 38 w dziale 750 rozdziale 75001 wyniosły 10.114,6 tys. zł, tj. 91,4% planu po zmianach, i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 198,9 tys. zł, tj. o 2%.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych (dział 750) wyniosły łącznie 250,6 tys. zł. W części 28 poniesiono wydatki w łącznej kwocie 194,9 tys. zł (tj. 60,4 % planu po zmianach). Środki te wydawkowano głównie na utrzymanie stanowiska ds. badań naukowych w Stałym Przedstawicielstwie Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej w Brukseli (88,6% wydatków § 3020) oraz na posiedzenia Krajowej Komisji Etycznej ds. Doświadczeń na Zwierzętach (76,8 % wydatków § 3030). W części 38 poniesiono wydatki w kwocie 55,7 tys. zł (tj. 89,2 % planu po zmianach) i w 76,8 % przeznaczone zostały na odprawy emerytalne i jednorazowe.

(dowód: akta kontroli str. 2896-2898, 2918-2919, 3160-3162)

Wydatki majątkowe zrealizowane zostały w części 28 w wysokości 846 tys. zł, tj. w 64,7% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 17,6 tys. zł, tj. o 2,1%. Środki te zostały wydawkowane na sprzęt informatyczny, rozbudowę i modernizację systemu telewizji przemysłowej, modernizację systemu zabezpieczeń, jezdne regały archiwizacyjne oraz system informatyczny wspomagający zarządzanie ryzykiem. Zrealizowane w części 38 wydatki majątkowe wyniosły 527,6 tys. zł, tj. w 65% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 183,5 tys. zł, tj. o 34,8%. Ze środków tych sfinansowano zakupy sprzętu informatycznego. Niepełne wykonanie wydatków majątkowych było wynikiem otrzymania korzystniejszych, niż przy zapytaniach ofertowych ostatecznych ofert, przesunięcia realizacji zmian w systemie Quorum – moduł FK do realizacji w roku 2014 oraz niższego niż planowano zaangażowania środków na pokrycie zakupów w ramach umów wynegocjowanych przez Centrum Usług Wspólnych.

(dowód: akta kontroli str. 2952-2956, 3276-3278)

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich w części 28 wyniosły 184,7 tys. zł (z tego dotyczące projektu systemowego PO IG 167,4 tys. zł, tj. 21,7 % planu po zmianach oraz projektu systemowego PO KL 17,2 tys. zł, tj. 52,2 % planu po zmianach). Zrealizowane w części 38 wydatki w kwocie 116,4 tys. zł (59,7 % planu po zmianach) dotyczyły pomocy technicznej w PO KL, a także projektu systemowego PO KL. Środki przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne, a także na szkolenia, zakup sprzętu (dyktafon, aparat fotograficzny) i konserwację kopiarek. Ponadto wydawkowano środki na zakup sprzętu komputerowego, tabletów, oprogramowania. Przyczyną niewykorzystania środków było rozpoczęcie procedury zwiększania środków przeznaczonych na realizację zadań zaplanowanych na kolejne lata i wstrzymanie prac związanych z przeprowadzeniem procedur wyboru wykonawców programów szkoleniowo-stażowych i naboru uczestników do czasu otrzymania decyzji Instytucji Zarządzającej, co spowodowało konieczność ograniczenia zatrudnienia personelu.

(dowód: akta kontroli str. 3995-4001)

Badaniem objęto sześć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, sfinansowanych ze środków działu 750, z tego dwa udzielone w trybie z wolnej ręki na łączną kwotę 80,3 tys. zł, jedno w trybie zapytania o cenę na kwotę 67,8 tys. zł oraz trzy w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 1.424 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy pzp. Dokumentację postępowań sporządzono rzetelnie. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2013 r. sporządzone zostało i przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 1638-1654, 2931, 3121-3142)

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. wynosiło 367 osoby, z tego w części 28 – 277 osoby, zaś w części 38 – 90 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 13 osób (odpowiednio 8 w części 28 i 5 w części 38).

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wyniosły 29.499,9 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2012 r. o 14,7 tys. zł (w części 28 wyższe o 54,2 tys. zł i niższe o 39,5 tys. zł w części 38). Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. w części 28 wynosiło 6.741 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 205 zł, tj. o 3%. W części 38 wynosiło 6.567 zł i w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 311 zł, tj. o 4,7 %.

(dowód: akta kontroli str. 2896, 2899, 2902, 2908, 2918, 2920, 2922, 2927)

Dysponent III stopnia zaplanował wydatki budżetu środków europejskich na poziomie 5.584 tys. zł. W części 28 przewidziano środki w łącznej wysokości 4.487 tys. zł, z czego na projekty realizowane w ramach PO IG – 4.317 tys. zł, a na PO KL – 170 tys. zł. W ciągu roku dokonano, za zgodą Ministra Rozwoju Regionalnego, przeniesienia z PO IG do PO KL kwoty 17 tys. zł. Ostatecznie na realizację projektów w części 28 w ramach PO IG zaplanowano kwotę 4.300 tys. zł, a na PO KL – 187 tys. zł. Środki zaplanowane w części 38 (1.097 tys. zł) w całości przewidziano na realizację projektów w ramach PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 648, 869-870, 2903)

Wydatki budżetu środków europejskich dysponenta III stopnia wyniosły 1.706,3 tys. zł (1.046,5 tys. zł w części 28 i 659,8 tys. zł w części 38). Na projekty realizowane w ramach PO IG w części 28 wydatkowano 948,9 tys. zł, tj. 22,1% zaplanowanej kwoty. Na PO KL wydatkowano w części 28 kwotę 97,6 tys. zł, tj. 52,2% planu po zmianach oraz w części 38 kwotę 659,8 tys. zł, tj. 60,1% planu po zmianach. Najniższe wykonanie w stosunku do planu wystąpiło z tytułu wynagrodzeń bezosobowych (część 28 – 13%, część 38 – 9,2%).

(dowód: akta kontroli str. 2902, 2922, 2940-2951)

Przyczyną niepełnego wykonania wydatków budżetu środków europejskich w 2013 r. było m.in. niższe od zakładanego zapotrzebowanie na udział wykonawców zewnętrznych w realizacji projektów, wydłużenie terminów realizacji programów i przedsięwzięć, mniejsza liczba wizyt monitorujących u wykonawców projektów.

(dowód: akta kontroli str. 3995-4001)

Wydatki na zakupy inwestycyjne zaplanowano w części 28 w ramach PO IG. Wydatkowano 87,6 tys. zł, tj. 6,3 % zaplanowanej kwoty. Przeznaczono je na zakup sprzętu komputerowego, tablety i oprogramowania.

Niewykonanie planu wydatków majątkowych⁴³ związane było z niższym niż zaplanowany kosztem zaprojektowania i wykonania systemu elektronicznego zarządzania dokumentami, a także przesunięciem na 2014 r. zakupu Centralnego Systemu Digitalizacji i Konwersji Cyfrowej.

(dowód: akta kontroli str. 3176-3207, 3276-3277)

Wysokość środków europejskich, przekazanych przez BGK w kwocie 1.706,3 tys. zł, była zgodna z dokonanymi wydatkami.

(dowód: akta kontroli str. 3208-3220)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wydatków budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przekroczono plan wydatków w paragrafach klasyfikacji budżetowej w części 28 i części 38 na łączną kwotę 58.935,24 zł, bez uprzedniej zmiany planu finansowego zwiększającej planowaną kwotę wydatków w tych paragrafach, co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

W części 28 do planu finansowego MNiSW zatwierdzonego w dniu 13 lutego 2013 r. nie wprowadzono wydatków w § 4140 - Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W dniu 19 lutego 2013 r. zapłacono z tego paragrafu kwotę 14.842,52 zł odpłacając deklarację o nr DEK-I-a/14Y7952J6/01-2013. Zmiana planu w tym paragrafie (zwiększenie o 90 tys. zł) dokonana została dopiero w dniu 28 lutego 2013 r.

⁴³ Dotyczy to także części 28, § 6067.

Według stanu na dzień 15 lipca 2013 r. plan finansowy przewidywał wydatki w § 4140 w kwocie 90 tys. zł. Poniesione do dnia 15 lipca 2013 r. wydatki w tym paragrafie wyniosły 85.043,50 zł. W dniu 16 lipca 2013 r. zapłacono z tego paragrafu kwotę 13.715,19 zł opłacając kolejną deklarację o nr DEK-I-a/14Y7952J6/2013-6. Powyższe spowodowało przekroczenie kwoty określonej w zatwierdzonym planie finansowym o 8.758,69 zł.

Łącznie przekroczenie planu wydatków w części 28 wyniosło 23.601,21 zł.

W części 38 w planie finansowym MNiSW zatwierdzonym w dniu 13 lutego 2013 r. nie ujęto wydatków w § 4140. W dniu 19 lutego 2013 r. zapłacono z tego paragrafu kwotę 3.945,48 zł opłacając deklarację o nr DEK-I-a/14Y7952J6/01-2013. Zmiana planu w tym paragrafie (zwiększenie o 24 tys. zł) dokonana została dopiero w dniu 28 lutego 2013 r.

Plan finansowy wg stanu na dzień 15 lipca 2013 r. przewidywał wydatki w § 4140 w kwocie 24 tys. zł. Poniesione do tego czasu wydatki w tym paragrafie wyniosły 22.606,50 zł. W dniu 16 lipca 2013 r. zapłacono z tego paragrafu kwotę 3.645,81 zł opłacając kolejną deklarację o nr DEK-I-a/14Y7952J6/2013-6. Powyższe spowodowało przekroczenie kwoty określonej w zatwierdzonym planie finansowym o 2.252,81 zł.

W ww. planie finansowym ustalono wydatki w § 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń na kwotę 10 tys. zł. Do końca marca 2013 r. wydatki w tym paragrafie wyniosły 300 zł. W dniu 2 kwietnia 2013 r. wydatkowano z tego paragrafu kwotę 42.781,22 zł z tytułu odpraw emerytalnych i jednorazowych. Powyższe spowodowało przekroczenie kwoty określonej w zatwierdzonym planie finansowym o 33.081,22 zł. Zwiększenie planu w tym paragrafie nastąpiło dopiero w dniu 29 kwietnia 2013 r.

Łącznie przekroczenie planu wydatków w części 38 wyniosło 35.334,03 zł.

(dowód: akta kontroli str. 3150-3157, 3160-3162)

W powyższej sprawie Główny Księgowy Urzędu wyjaśnił m.in., że na koniec okresu sprawozdawczego nie było przekroczenia planu wydatków w tym zakresie. Ponadto zdaniem Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego, określone granice dotyczące planu finansowego (rocznego) oznaczają, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych i dopiero w ramach planu rocznego należy realizować wydatki kierując się wytycznymi zawartymi w art. 44 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 3281-3282, 3488-3489)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego stanowiska, gdyż z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wynika, że wydatki mogą być ponoszone jedynie na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym.

2. W zaakceptowanej przez Ministra procedurze dotyczącej wnioskowania i opracowania zmian planu finansowego dopuszczono dostosowanie uprzednio poniesionych wydatków do planu wydatków, co w konsekwencji spowodowało przekroczenie planu finansowego, o którym mowa w pkt. 1.

W Ministerstwie od 25 lutego 2010 r. obowiązuje zaproponowana przez Departament Budżetu i Finansów procedura wnioskowania i opracowania zmian planu finansowego w ramach części 28 i 38, która została zaakceptowana przez Ministra w dniu 25 lutego 2010 r. W ramach tej procedury określono, że w związku z koniecznością koordynacji prac planistycznych, w celu uniknięcia częstych zmian, decyzje przygotowywane będą, w obrębie działów danej części budżetowej raz w miesiącu, po przeprowadzeniu monitoringu budżetu na koniec każdego miesiąca oraz po porównaniu wartości planu z wykonaniem.

Wszystkie decyzje dotyczące zmiany planu finansowego w MNiSW dokonywane były w ostatnim dniu miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 649-683, 837-868)

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że wydatki, o których mowa wyżej i realizacja zmian planu miały miejsce w tym samym okresie sprawozdawczym oraz zgodnie z procedurą.

(dowód: akta kontroli str. 3281-3283)

Zdaniem NIK przed wydatkowaniem środków niezbędne jest dokonanie zmian w planie finansowym (art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych).

Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych w częściach 28, 38 i 67 budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W 2013 r. w Ministerstwie opracowano procedurę w zakresie kontroli i prawidłowości sporządzania sprawozdań, stosowaną w bieżącej pracy Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa, przy czym do dnia zakończenia kontroli nie wydano zarządzenia formalnie wprowadzającego tę procedurę.

(dowód: akta kontroli str. 2262-2272)

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013 Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego:

- 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),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

a także

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - o należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - o zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej i w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁴.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków i należności w 2013 r. w części 28, 38 i 67. Roczne sprawozdania dysponenta głównego zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Do okresów sprawozdawczych roku 2013 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁵. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) w części 28, 38 i 67 zostało ograniczone do sprawdzenia 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 Rb-BZ1 były zgodne z zapisami na właściwych kontach. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 2273-2437, 2532-2710, 2894-2908, 2916-2927, 2936-2940, 2945, 2957-3118, 3163-3165, 3169-3175, 3273-3275, 3481)

Ustalone nieprawidłowości

1. Minister nie zapewnił wystarczającej kontroli merytorycznej nad prawidłowością sporządzania sprawozdań przez jednostki finansowane z części, których jest dysponentem, co spowodowało niewykazanie, w przekazanym do Ministra Finansów w II połowie lutego 2014 r. sprawozdaniu łącznym z wykonania wydatków budżetu państwa w części 28 (Rb-28), zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (dotyczyło to dysponenta III stopnia - Ministerstwa), a w Rb-28 za 2013 r. z części 38 nie

⁴⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

⁴⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

wykazano zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dysponenta III stopnia oraz Biura Polskiej Komisji Akredytacyjnej.

W powyższej sprawie Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów⁴⁶ wyjaśnił, że niewprowadzenie do sprawozdań dodatkowego wynagrodzenia nie stanowi podstawy do nieprzyjęcia sprawozdań wydatkowych, a jedynie do złożenia korekty wartości zobowiązania w czasie wyznaczonym do sporządzania sprawozdań kosztowych (bilansu). Ponadto wyjaśnił, że główny księgowy dysponenta III stopnia zobowiązał się do skorygowania sprawozdania Rb-28 do 31 marca 2014 r. oraz przedłożenia wraz z bilansem spójnych danych w obu sprawozdaniach.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że zgodnie z § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴⁷ jednostka otrzymująca sprawozdania uprawniona jest do kontrolowania merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań. Mimo niewykazania przez ww. jednostki zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, które przysługują pracownikom sfery budżetowej na podstawie ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej⁴⁸, dysponent główny sporządził sprawozdania łączne z obu części budżetowych i przekazał je m.in. Ministrowi Finansów. Korekty Rb-28 zostały sporządzone w terminie wykazanym w wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 2376-2390, 2617-2625, 2885-2886, 3002-3003, 4003-4010)

2. W rocznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 28 i w części 38 (sporządzonych w dniu 31 stycznia 2014 r.) nie wykazano zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązań tych nie ujęto także w księgach rachunkowych.

Wykazane w części 28 zobowiązania wynosiły 413,4 tys. zł. Główną pozycję (319,4 tys. zł, tj. 77,3 %) stanowiły zobowiązania z tytułu zakupu usług pozostałych. Zobowiązania w części 38 budżetu państwa wykazane na koniec 2013 r. wynosiły 42,4 tys. zł i dotyczyły także zakupu usług pozostałych (§ 4300).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁹ w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Wynagrodzenie roczne wypłaca się nie później niż w ciągu pierwszych trzech miesięcy roku kalendarzowego następującego po roku, za który przysługuje to wynagrodzenie, stanowi ono koszt roku poprzedniego, natomiast faktyczny wydatek roku następnego. Należne pracownikom dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz pochodne – bez względu na termin ich wymagalności, wykazuje się więc za rok, w którym pracownicy nabyli prawo do tego wynagrodzenia. Podlegało to zatem wykazaniu w sprawozdaniach Rb-28 w pozycji *Zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego*.

(dowód: akta kontroli str. 2896-2898, 2918-2919, 3166-3168)

Główny Księgowy Urzędu wyjaśnił, że wartości zobowiązań ujmujące koszty 2013 r. realizowane jako wydatek roku 2014 mogły być określone nie wcześniej, niż po sporządzeniu list wynagrodzeń dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Napięty terminarz wykonania obowiązków w komórce Kadr i Płac w styczniu 2014 r. (dokonanie rocznych rozliczeń PIT oraz rocznych informacji ubezpieczeniowych RMUA) spowodował, iż przygotowano listy do wypłaty na dzień 14 lutego, kiedy to także wprowadzono zapisy do systemu finansowo-księgowego umożliwiające prezentację zobowiązań z tego tytułu. Wraz

⁴⁶ Zgodnie z § 24 pkt 9 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 1/2012 Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 stycznia 2012 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz. Urz. MNiSW 2012, poz. 2 ze zm.), do zakresu działania Departamentu Budżetu i Finansów należą sprawy dotyczące sporządzania sprawozdawczości jednostkowej i łącznej na podstawie sprawozdań z jednostek podległych Ministrowi lub przez niego nadzorowanych.

⁴⁷ Dz. U. Nr 20, poz. 103. Rozporządzenie obowiązywało do 31 grudnia 2013 r. i na podstawie § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), miało zastosowanie do sprawozdań sporządzanych za grudzień 2013 r., IV kwartał 2013 r. oraz 2013 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1144.

⁴⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

ze sporządzeniem bilansu na dzień 31 grudnia 2014 r., którego termin przypada na 31 marca 2014 r. zostanie przygotowana korekta sprawozdania Rb-28 prezentująca zobowiązania zgodnie ze stanem bilansowym.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi przysługujące pracownikom za 2013 rok powinno być ujęte w księgach Ministerstwa za 2013 rok oraz jako zobowiązania w Rb-28 za 2013 rok. W dniu 26 marca 2014 r. MNiSW skorygowało sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie dodatkowego rocznego wynagrodzenia wraz z pochodnymi, wykazując w części 28 zobowiązania łączne w kwocie 2.175,6 tys. zł i w części 38 – 1.023,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 3280, 3282, 3483-3487)

Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości⁵⁰, dokumentację określającą szczegółowo zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych, dokumentację procedur wpływu dokumentów do jednostki i do komórki rachunkowości. Badanie spełnienia wymogów ustawy o rachunkowości oraz stosowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości przeprowadzono na kopii zapisów księgowych 13 dzienników częściowych obejmujących 75.234 zapisów księgowych na kontach bilansowych oraz kopii zapisów księgowych 16 dzienników częściowych obejmujących 24.982 zapisów księgowych na kontach pozabilansowych.

Na podstawie wyselekcjonowanych z dziennika zapisów konta 130, z zastosowaniem metody monetarnej⁵¹, zbadano 103 dowody księgowe na kwotę 2.300,2 tys. zł, z tego 96 dowodów księgowych na kwotę 983,2 tys. zł i siedem obligatoryjnych dowodów księgowych na kwotę 1.317 tys. zł. Dodatkowo zbadano 73 dowody księgowe dobrane metodą celową na kwotę 402,8 tys. zł.

Księgi rachunkowe Ministerstwa prowadzone są w komputerowym systemie finansowo-księgowym QUORUM. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 3490-3922, 3991-3992, 4026-4030)

W 2013 r. zrealizowano wnioski pokontrolne NIK sformułowane po kontroli budżetowej za 2012 r., dotyczące dostosowania zasad (polityki) rachunkowości do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁵², (wprowadzono konto 080 i 081) oraz zapewniono klasyfikowanie wydatków zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

(dowód: akta kontroli 2863-2864)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie sporządzano na koniec każdego miesiąca 2013 r. zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej. Zestawienie to winno być potwierdzone wydrukiem lub przeniesieniem na informatyczny nośnik danych w dacie sporządzenia (art. 13 ust. 6 ustawy o rachunkowości) i wejść w skład odrębnego elementu ksiąg rachunkowych, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, tj. zestawień: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych.

W powyższej sprawie Główny Księgowy Urzędu potwierdził, że rzeczywiście comiesięczne wydruki zestawień obrotów i sald oraz zbiorcze dzienniki obrotów nie były przechowywane w formie papierowej ani przenoszone na informatyczny nośnik danych.

(dowód: akta kontroli str. 3626-3637, 3642, 3669-3671, 3925-3928, 4011-4014)

⁵⁰ Zasady (polityka) rachunkowości, obowiązujące od dnia 17 grudnia 2012 r., stanowią załącznik do zarządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 marca 2013 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zarządzenie niepublikowane.

⁵¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁵² Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

Realizacja działań nadzorczych w zakresie zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych dysponenti części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.

W celu realizacji działań nadzorczych i kontrolnych w zakresie planu finansowego w układzie zadaniowym zarządzeniem nr 8/2011 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw koordynacji współpracy komórek organizacyjnych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w procesie budżetowania zadaniowego⁵³, powołano Zespół do spraw koordynacji współpracy komórek organizacyjnych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w procesie budżetowania zadaniowego. Do kompetencji tego Zespołu należało w szczególności: opiniowanie propozycji przedsięwzięć, ich celów i mierników realizacji, proponowanych do budżetu zadaniowego oraz doradzanie w zakresie metodologii przygotowania, wykonania oraz opracowania sprawozdania z wykonania budżetu zadaniowego w kolejnych latach budżetowych. Ponadto w 2013 r. w Ministerstwie opracowano dokument pn. *Zasady planowania, monitorowania i sprawozdawczości budżetu zadaniowego w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego*, w którym uregulowano zasady planowania budżetu zadaniowego, monitorowania wykonania wydatków planu finansowego i jego wpływ na poszczególne cele i mierniki oraz zasady dotyczące sprawozdawczości. W załącznikach do ww. dokumentu ustalono zakresy odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych MNiSW za monitorowanie wydatków i wartości mierników w ramach funkcji, zadań, podzadań i działań realizowanych w części 38⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 2249-2257)

W Ministerstwie monitorowano realizację planów finansowych w układzie zadaniowym w ujęciu miesięcznym w skali roku, począwszy od marca (w styczniu i lutym trwały prace nad zakończeniem poprzedniego roku budżetowego oraz przygotowaniem planów finansowych na dany rok budżetowy). W ramach monitorowania sporządzane były comiesięczne zestawienia tabelaryczne dotyczące planu zadaniowo-finansowego oraz jego realizacji w celu kontroli zgodności wydatków z planem finansowym. Źródłem danych w zestawieniach były sprawozdania jednostkowe z Wydziału Księgowości Szkolnictwa Wyższego w Departamencie Budżetu i Finansów. W zestawieniach tych uwzględniano realizację planu zadaniowo-finansowego w jednostkach podległych (BUWiM, Biura PKA, Biura CKdsSiT oraz Dysponenta III stopnia).

(dowód: akta kontroli str. 2243-2245, 2260-2261)

Wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej

1. Planowanie i zmiany w planie przychodów i wydatków

Opis stanu faktycznego

Na rachunku Funduszu, posiadającego status państwowego funduszu celowego, utworzonego na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji⁵⁵, gromadzi się 2% przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku budżetowym oraz odsetki od tych środków, z przeznaczeniem na cele związane z rozwojem nauki i technologii polskiej obejmujące wspieranie szczególnie ważnych kierunków badań naukowych lub prac rozwojowych określanych w założeniach polityki naukowo-technicznej państwa, wspieranie inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych oraz promocję i upowszechnianie nauki.

Przychody Funduszu w 2013 r., zaplanowano na podstawie prognozy wpływów z prywatyzacji, przekazanej przez Ministra Skarbu Państwa⁵⁶ oraz analizy uzyskanych odsetek w latach poprzednich, w kwocie 107.013 tys. zł. Koszty realizacji zadań określono w wysokości 250.000 tys. zł, w tym wydatki bieżące 30.200 tys. zł oraz wydatki inwestycyjne

⁵³ Zarządzenie niepublikowane.

⁵⁴ Uregulowania te dotyczą również części 28 i 67.

⁵⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.

⁵⁶ Pismo Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa Skarbu Państwa z dnia 9 sierpnia 2012 r. (nr DBiF-TW-3121-2/12 (DBiF/3452/12)).

219.800 tys. zł. Plan finansowy Funduszu, nie został zmieniony w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013. W 2013 r. nie dokonywano zmian i korekt w tym planie.

Realizacja planu Funduszu była monitorowana m.in. poprzez ewidencję środków tworzoną na podstawie wyciągów bankowych oraz analizę zwrotów właściwych komórek organizacyjnych MNiSW. Do Wydziału Księgowości przekazywane były również zestawienia płatności w formie papierowej, które weryfikowane były pod względem zgodności z planem finansowym Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 357-363, 370, 384-385)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie planowania przychodów i wydatków Funduszu nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wykonanie przychodów i wydatków

Opis stanu
faktycznego

Przychody Funduszu w 2013 r., zaplanowane w wysokości 107.013 tys. zł, wykonane zostały w kwocie 106.852,9 tys. zł, tj. w 99,9%, przy czym przychody z prywatyzacji (planowane w wysokości 100.013 tys. zł) zostały zrealizowane w wysokości 87.083,2 tys. zł, tj. w 81,5% przychodów ogółem (pozostałą kwotę stanowiły przychody z tytułu odsetek⁵⁷ oraz wpływy z różnych tytułów). W 2013 r. minister właściwy do spraw nauki dysponował kwotą 475.347,2 tys. zł, co oprócz przychodów 2013 r., obejmowało środki niewykorzystane w roku poprzednim (368.494,2 tys. zł). Zaangażowanie środków Funduszu z tytułu umów zawartych na lata 2013-2017, wynosiło 322.776,1 tys. zł, z tego na dofinansowanie lub finansowanie inwestycji 240.008,7 tys. zł oraz na *Narodowy Program Rozwoju Humanistyki* 82.767,4 tys. zł. Koszty zaplanowane w wysokości 250.000 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 200.738,8 tys. zł, tj. w 80,3%. Przyczyną niewykorzystania środków były zwroty niewydatkowanych przez beneficjentów kwot oraz przesunięcie realizacji zadań na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 362-363, 2711, 2739, 2743-2744, 2771)

Szczegółowym badaniem objęto wydatkowanie kwoty 45.653,4 tys. zł na realizację *Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki*⁵⁸ oraz *Programu wspierania infrastruktury badawczej*⁵⁹, tj. 22,7% przekazanych w 2013 r. środków z Funduszu. Zadania objęte dofinansowaniem, były zgodne z celami Funduszu, wskazanymi w ustawie tworzącej i celami programów ustanowionych przez Ministra. Podstawą przekazania w 2013 r. środków z Funduszu, określonych w umowach, zawartych na podstawie decyzji Ministra, były pisma określające harmonogram płatności.

(dowód: akta kontroli str. 364-369, 372-383)

W 2013 r. dysponent Funduszu nie przekazywał wolnych środków w zarządzanie terminowe, natomiast na podstawie § 16 ust. 1 i § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁶⁰, środki pozostające na rachunku bankowych Funduszu były codziennie po godzinie 15.00 przekazywane w zarządzanie *overnight*. Środki te, wraz z odsetkami⁶¹, Minister Finansów zwracał do godziny 9.00 następnego dnia roboczego. W 2013 r. przychód Funduszu z tytułu odsetek od zarządzania *overnight* wyniósł 4,8 mln tys. zł. Stan na rachunku bankowym Funduszu (konto analityczne 136) na koniec każdego miesiąca 2013 r. wynosił 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 384, 386, 2262, 2263, 2714, 2720, 2747-2766)

Ustalone
nieprawidłowości

⁵⁷ W 2013 r. tytułem zarządzania *overnight* Minister uzyskał 4,8 mln zł odsetek. Pozostała kwota wykazana w Rb-33 (3,4 mln zł) wynika ze zwrotów uzyskanych odsetek od beneficjentów.

⁵⁸ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 listopada 2010 r. o ustanowieniu programu pod nazwą *Narodowy Program Rozwoju Humanistyki* (M.P. Nr 86, poz. 1014).

⁵⁹ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 grudnia 2010 r. o ustanowieniu Programu wspierania infrastruktury badawczej w ramach Funduszu Nauki i Technologii Polskiej (M.P. Nr 101, poz. 1185).

⁶⁰ Dz. U. Nr 81, poz. 443.

⁶¹ Zarządzanie *overnight*, na podstawie § 17 ust. 2 w związku z § 8 rozporządzenia w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie, jest oprocentowane według stopy depozytowej Narodowego Banku Polskiego, obowiązującej w dniu przekazania w zarządzanie *overnight*.

1. W 2013 r. w Ministerstwie nie prowadzono w księgach rachunkowych, na kontach pozabilansowych zespołu „9”, zaangażowania środków Funduszu m.in. na lata następne, co było niezgodne z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W myśl art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, plan kont, na podstawie którego prowadzona jest księgowość państwowego funduszu celowego, powinien uwzględniać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków.

W powyższej sprawie Główny Księgowy Resortu wyjaśnił, że brak w planie kont zaangażowania dla Funduszu wynika z rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w którym go nie przewidziano. Natomiast rolę zaangażowania pełnią dane zawarte w programie dodatkowym, dedykowanym wyłącznie na potrzeby Funduszu, który dostępny jest w Wydziale Finansowania Bazy Badawczej Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego wyjaśnienia, ponieważ z § 15 ust. 1 pkt 1 powołanego przez Głównego Księgowego rozporządzenia wynika, iż plan kont może zostać uzupełniony o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce.

(dowód: akta kontroli str. 2767-2775)

2. W Ministerstwie przyjęto bez zastrzeżeń rozliczenie końcowe zadania dofinansowanego ze środków Funduszu, mimo że Instytut Lotnictwa złożył je 65 dni po terminie wynikającym z § 3 ust. 5 umowy nr 684/FNiTP/414/2011 z dnia 8 listopada 2011 r.

Na podstawie § 3 ust. 5 umowy, raport końcowy z realizacji zadania inwestycyjnego z zakresu infrastruktury badawczej pn. *System pomiarowo-rejestrujący*, powinien zostać złożony w Ministerstwie w ciągu 60 dni od dnia zakończenia realizacji zadania, tj. do dnia 30 lipca 2013 r. Natomiast rozliczenie końcowe zostało złożone przez Instytut Lotnictwa w dniu 3 października 2013 r., czyli 65 dni po terminie określonym w § 3 ust. 5 umowy.

W powyższej sprawie, Dyrektor Departamentu Instrumentów Polityki Naukowej wyjaśniła, że raport końcowy został przyjęty ze względu na dotrzymanie terminu realizacji zadania przez Instytut Lotnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 391, 393-394, 401, 453-469)

Zdaniem NIK zapisy zawartej umowy w zakresie dofinansowania zadania ze środków Funduszu, obowiązują obie strony i nie ma możliwości odstąpienia od jej postanowień bez stosownego aneksu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak uregulowania, od 1 stycznia 2010 r. zasad gospodarki finansowej Funduszu.

Na podstawie art. 56 ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji powstały cztery fundusze celowe, w tym Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, jednakże w ww. ustawie nie zawarto stosownego upoważnienia dla ministra właściwego do spraw nauki do wydania rozporządzenia w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej Funduszu. Do 31 grudnia 2009 r. obowiązywało, wydane na podstawie art. 29 ust. 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶², rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Nauki i Technologii Polskiej⁶³.

W 2013 r. ze środków Funduszu dofinansowywano zadania w ramach *Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki* oraz *Programu wspierania infrastruktury badawczej*. Komunikaty ustanawiające ww. programy ogólnie regulowały kwestie związane z prawidłową realizacją dofinansowanych zadań, w tym wskazywały na poszczególne zadania objęte programem, jakie jednostki mogą ubiegać się o dofinansowanie oraz co

⁶² Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶³ Dz. U. Nr 62, poz. 421.

zawiera ogłoszenie o naborze wniosków. Jednocześnie oba Komunikaty odsyłały, w zakresie warunków realizacji, finansowania i rozliczania dofinansowanego zadania, do umowy, która nie zawierała m.in. terminów zatwierdzania przez dysponenta Funduszu, składanych raportów rocznych i końcowych z realizacji dofinansowanego zadania, czy sankcji za złożenie po terminie wynikającym z umowy raportu końcowego. Powyższych kwestii nie reguluje również *Procedura przeprowadzania oceny wniosków oraz monitorowania umów i dofinansowanie inwestycji realizowanych w ramach „Programu wspierania infrastruktury badawczej w ramach Funduszu Nauki i Technologii Polskiej”*. W 2013 r. nie obowiązywała podobna procedura dotycząca zadań dofinansowanych w ramach *Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki*.

W sprawie braku uregulowania gospodarki finansowej Funduszu - Sekretarz Stanu w Ministerstwie wyjaśnił, że w Ministerstwie nie podejmowano działań legislacyjnych na rzecz wprowadzenia zmian w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji, natomiast w art. 1 pkt 1 projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw⁶⁴, który obecnie znajduje się na etapie prac parlamentarnych (projekt zmiany ustawy o zasadach finansowania nauki, wpłynął do Sejmu w dniu 17 stycznia 2014 r.⁶⁵) zawarto zapis, że środki zgromadzone na Funduszu będą podlegały tym samym przepisom co inne środki przeznaczone na finansowanie nauki w części 28. Dodatkowo poinformował, że do czasu nowelizacji ustawy, w przypadku podpisywania nowych umów w ramach Funduszu, zostaną wprowadzone do wzoru umowy zapisy dotyczące terminów zatwierdzania przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego składanych raportów z realizacji dofinansowanego zadania oraz sankcji za złożenie raportu końcowego po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 1565-1566, 1604-1605, 1612)

2. Minister nie zawarł z Towarzystwem Naukowym w Toruniu aneksu zmieniającego harmonogram realizacji zadania, mimo obowiązku wynikającego z § 7 ust. 1 umowy nr 0248/FNiTP/H32/80/2011 z dnia 31 stycznia 2012 r., co w konsekwencji doprowadziło do przekroczenia planu finansowego działania o 1.310 zł, tj. o 20,2%.

Z raportu końcowego z realizacji przez Towarzystwo Naukowe w Toruniu projektu pn. *Elektroniczne wydanie w wersji anglo- i niemieckojęzycznej czasopisma „Zapiski Historyczne. Poświęcone historii Pomorza i Krajów Bałtyckich”* wynika, że na udostępnienie on-line wersji czasopisma wydatkowano kwotę 7.810 zł, tj. o 1.310 zł (o 20,2%) więcej niż planowano w harmonogramie, stanowiącym załącznik do umowy z dnia 31 stycznia 2012 r.

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy zmiana warunków realizacji projektu, może zostać dokonana wyłącznie w formie pisemnej, w drodze aneksu do umowy, a z § 7 ust. 2 umowy wynika, że za zmianę warunków projektu nie uważa się zmniejszenia lub zwiększenia środków finansowych w poszczególnych pozycjach kosztorysu lub harmonogramu o nie więcej niż 15%.

W sprawie braku zawarcia aneksu Dyrektor Departamentu Instrumentów Polityki Naukowej wyjaśnił, że pomimo uchybień w realizacji projektu, polegających na przekroczeniu harmonogramu, Zespół oceniający wykonanie projektu wnioskował o uznanie umowy za wykonaną i rozliczoną, ze względu na wartość merytoryczną publikowanych treści i ich znaczenie dla upowszechniania polskich badań humanistycznych na świecie.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje przyjęcia rozliczenia końcowego zadania ze względu na wartość merytoryczną jego efektów, lecz fakt niezawarcia aneksu w zakresie zmiany kosztorysu.

(dowód: akta kontroli str. 393, 399-400, 402-424, 438)

3. Wykonanie zadań

Opis stanu faktycznego

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jako dysponent Funduszu, w 2013 r. realizował dwa zadania, tj. *Wspieranie inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych oraz Wspieranie szczególnie ważnych kierunków badań naukowych lub prac*

⁶⁴ www.bip.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_06/e1145b8f05824b9bf09f2eb712f2378a.pdf.

⁶⁵ Według stanu na dzień 14 kwietnia 2014 r. odbyło się pierwsze czytanie w komisjach (druk nr 2086).

rozwojowych określonych w założeniach polityki naukowo-technicznej państwa. Środki na finansowanie i dofinansowanie ww. zadań zaplanowano w 2013 r. w kwocie łącznej 250.000 tys. zł, tj. odpowiednio 219.800 tys. zł i 30.200 tys. zł.

W 2013 r. na pierwsze zadanie, w ramach którego realizowano program pn. *Program wspierania infrastruktury badawczej*, wydatkowano łącznie 170.690 tys. zł, tj. 77,7% zaplanowanych środków. Przyczyną niepełnego wykorzystania były zwroty środków oraz przesunięcia terminów zakończenia realizacji inwestycji na kolejny rok budżetowy.

Na zadanie w zakresie wspierania szczególnie ważnych kierunków badań naukowych lub prac rozwojowych, w ramach którego realizowano *Narodowy Program Rozwoju Humanistyki*, wydatkowano 30.049 tys. zł, tj. 99,5% zaplanowanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 2711, 2737, 2739, 2743-2744)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie wykonania zadań Funduszu nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych oraz skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

W odniesieniu do Funduszu obowiązują te same procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów, jak dla dysponenta części oraz dysponenta III stopnia.

5. Rzetelność sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdania za 2013 r. z wykonania planu finansowego Funduszu (Rb-33 i Rb-40) oraz sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz sprawozdanie z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) zostały sporządzone terminowo oraz wynikały z ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 2712-2738)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie sporządzania sprawozdań Funduszu nie stwierdzono 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 Kontroli⁶⁶, wnosi o:

- 1) wzmocnienie kontroli merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań;
- 2) ujmowanie w księgach rachunkowych i sprawozdaniach budżetowych zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego;
- 3) prowadzenie zaangażowania środków Funduszu Nauki i Technologii Polskiej w księgach rachunkowych Ministerstwa;
- 4) zawarcie w umowach o dofinansowanie ze środków Funduszu zapisów dotyczących skutków nieterminowego złożenia rozliczenia zadań;
- 5) dokonywanie stosownych przeniesień środków zwiększających plan wydatków w odpowiednich paragrafach przed dokonaniem płatności z tych paragrafów oraz wprowadzenie w powyższym zakresie, zmian w obowiązującej w MNiSW procedurze wnioskowania i opracowania zmian planu finansowego;
- 6) potwierdzanie wydrukiem lub przeniesieniem na informatyczny nośnik danych w dacie sporządzenia zestawień obrotów i sald kont księgi głównej oraz uzgodnionych z nimi zestawień obrotów dzienników częściowych i włączanie ich do odrębnego elementu ksiąg rachunkowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁶⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 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.

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 wniosków pokontrolnych 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 23 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

DYREKTOR
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Piotr Prokopczyk

Z up. H. Kielan-Glińska
Ilona Kielan-Glińska