



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KNO.410.001.05.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 26/2018 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 23 maja 2018 r. oraz po uwzględnieniu oczywistych omyłek rachunkowych

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe i części 67 – Polska Akademia Nauk.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa, (dalej: Ministerstwo lub MNiSW)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jarosław Gowin, Wiceprezes Rady Ministrów Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego od 16 listopada 2015 r. (dalej: Minister NiSW, Minister)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
<i>Kontrolerzy</i>	1) Teresa Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/6/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. 2) Danuta Opalach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/1/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. 3) Danuta Bolikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/10/2018 z dnia 14 lutego 2018 r. 4) Magdalena Klucznik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/2/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. 5) Konrad Kobylko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/3/2018 z dnia 5 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-10)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe i części 67 – Polska Akademia Nauk w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tych części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa w częściach 28, 38 i 67 oraz budżetu środków europejskich w częściach 28, 38, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych w części 38,

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 28, 38 i 67.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe i 67 – Polska Akademia Nauk w trakcie roku budżetowego
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 28, 38 i 67 budżetu limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia w częściach 28 i 38 (urząd obsługujący Ministra, tj. MNiSW),
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz wybranych dotacji – ich przyznania, wykorzystania i rozliczenia,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań, dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych i wybranych zapisów i dokumentów księgowych w zakresie dysponenta III stopnia w części 38 – Szkolnictwo wyższe,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich w częściach 28 – Nauka i 38 – Szkolnictwo wyższe.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w cz. V – Wyniki kontroli

III. Charakterystyka kontrolowanych części

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego kieruje dwoma działami administracji rządowej nauka i szkolnictwo wyższe oraz jest dysponentem trzech części budżetu państwa: 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe i 67 – Polska Akademia Nauk³.

W ramach części 28, 38 i 67 finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zadania z zakresu: nauki, obejmujące działania na rzecz realizacji polityki naukowej,

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, dalej: ufp, ustawa o finansach publicznych.

³ Stosownie do § 1 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz. U. poz. 1896). Od 11 grudnia 2017 r. obowiązuje § 1 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz. U. poz. 2317).

naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa, szkolnictwa wyższego oraz działalność jednostek naukowych Polskiej Akademii Nauk (PAN) i instytutów badawczych.

W roku 2017 w częściach 28, 38 i 67 łączne dochody wyniosły 63.875,6 tys. zł, co stanowiło 0,018% dochodów budżetu państwa. Wydatki budżetu w tych częściach zrealizowano w łącznej wysokości 18.616.620,1 tys. zł, co stanowiło 4,97% wydatków budżetu państwa. Ponadto z budżetu środków europejskich w części 28 – Nauka i części 38 – Szkolnictwo wyższe wydatkowano kwotę 1.313.343,9 tys. zł, tj. 0,0027% wydatków budżetu środków europejskich ogółem.

IV. Ocena

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe oraz 67 – Polska Akademia Nauk⁴.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że niegospodarnie umorzono należność w wysokości 11.218,9 tys. zł, dokonano zakupu czasu antenowego niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, nierzetelnie (w ponad 40% przypadków), dokonywano zakupów bez rozeznania rynku, przyznano nauczycielom akademickim nagrody w łącznej wysokości 115 tys. zł niezgodnie z przepisami oraz nie zamieszczono w terminie na stronie internetowej Ministerstwa informacji o dokonanych umorzeniach. Ponadto, w części 38 stwierdzono nieprawidłowość związaną z opisem jednego dowodu księgowego. Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu państwa przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w częściach: 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe oraz 67 – Polska Akademia Nauk.

V. Wyniki kontroli

Część 28 – Nauka

1.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r.⁵ dochody budżetowe w części 28 zaplanowano w kwocie 28.050 tys. zł, i zrealizowano w wysokości 57.815 tys. zł, tj. o 106,1% więcej niż planowano, i o 18,4% mniej niż w 2016 r. Największy udział w dochodach ogółem stanowiły wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności (§ 2950) – 69,5% (40.159,5 tys. zł), z tego w dziale 730 – Nauka – 38.556,7 tys. zł, z czego 22.555,3 tys. zł Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBiR) i 13.155,3 tys. zł Narodowego Centrum Nauki (dalej: NCN), tj. odpowiednio 39% i 22,8% ogółu dochodów.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. wyniosły 4.779,2 tys. zł i były wyższe o 189,7 tys. zł, tj. o 4% w porównaniu do 2016 r. Zaległości wyniosły 4.450,2 tys. zł i były wyższe o 49,6 tys. zł, tj. o 1% od zaległości na koniec 2016 r. Minister podejmował czynności w celu wyegzekwowania należności tj. m.in. wzywał do zapłaty, zgłaszał wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, składał do Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o skierowanie sprawy na drogę sądową. Szczegółowym badaniem objęto postępowania MNiSW wobec czterech podmiotów, których należności

⁴ Ocenę ogólną części 38 obniżono o jeden punkt ze względu na niegospodarne umorzenie należności Politechnice Krakowskiej.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.

wyniosły łącznie 89% należności ogółem⁶. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W roku 2017 Minister dwukrotnie, po przeprowadzeniu dodatkowego postępowania wyjaśniającego, na podstawie art. 14a ust. 2 pkt 4 ustawy o zasadach finansowania nauki⁷, dokonał umorzenia w całości należności finansowych na kwotę ogółem 582,9 tys. zł, Instytutowi Botaniki PAN w Krakowie (298,9 tys. zł) oraz Instytutowi Archeologii i Etnologii PAN w Warszawie (284 tys. zł). Podstawą umorzeń była niekorzystna sytuacja finansowa instytutów oraz wysoki stopień zaawansowania dofinansowywanych inwestycji

(dowód: akta kontroli str. 354-362, 569-572, 1312-1314, 2994-2995)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezamieszczeniu przez Ministra w terminie określonym w art. 36 ust. 5 ustawy o finansach publicznych na stronie internetowej Ministerstwa w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) informacji o udzielonych w drugim kwartale 2017 r. umorzeniach niepodatkowych należności budżetu państwa.

Zgodnie z ww. przepisem, organ wydający decyzje o umorzeniu niepodatkowych należności budżetu państwa jest obowiązany podać informację kwartalną o udzielonych umorzeniach do publicznej wiadomości na swojej stronie podmiotowej w BIP do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału.

W drugim kwartale 2017 r. Minister wydał dwie decyzje w sprawie umorzenia należności Instytutu Botaniki PAN oraz Instytutu Archeologii i Etnologii PAN (decyzje odpowiednio z dnia 14 czerwca 2017 r. oraz 26 czerwca 2017 r.) w łącznej kwocie 582,9 tys. zł wraz z odsetkami. Powyższa informacja została zamieszczona na stronie internetowej BIP Ministerstwa dopiero w trakcie kontroli NIK, pomimo że termin na jej umieszczenie upływał z końcem lipca 2017 r.

Dyrektor Generalna pani Anna Budzanowska nie wskazała przyczyny niezamieszczenia stosownej informacji w określonym terminie, jedynie potwierdziła, że informacja kwartalna o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetu państwa w drugim kwartale 2017 r. została podana do publicznej wiadomości na stronie podmiotowej MNiSW w BIP dopiero w dniu 15 marca 2018 r.

(akta kontroli str. 354-371, 2207-2208)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia dochodzenie przez Ministra należności w części 28 – Nauka. Natomiast stwierdzona nieprawidłowość dotycząca niezamieszczenia w terminie na stronie BIP Ministerstwa informacji o dokonanych w drugim kwartale 2017 r. umorzeniach na kwotę 582,9 tys. zł wraz z odsetkami, nie miała wpływu na ocenę w ww. zakresie.

1.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano w części 28 wydatki w kwocie 7.404.530 tys. zł, z czego 6.056.681 tys. zł stanowiły wydatki budżetu państwa i 1.347.849 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich. W rezultacie dokonanych zmian (w wyniku pięciu decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych) plan wydatków budżetu państwa

⁶ Wybrano czterech największych dłużników (Stocznia Gdynia S.A w upadłości, Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego, Rodan System S.A oraz Przemysłowy Instytut Motoryzacji).

⁷ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2018 r. poz. 87).

Opis stanu
faktycznego

został zwiększony do kwoty 6.061.364,8 tys. zł (tj. o 4.683,8 tys. zł), natomiast wydatki budżetu środków europejskich pozostały w niezmienionej wysokości. Według planu po zmianach wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich wyniosły 7.409.213,8 tys. zł.

Zrealizowane wydatki w części 28 wyniosły łącznie 7.000.506,4 tys. zł, tj. 94,5% planu po zmianach. Niższe niż zakładano wydatki budżetu środków europejskich wynikały m.in. z dużej liczby i tempa oceny wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (PO IR).

1.2.1. Wydatki budżetu państwa

W części 28 w ustawie budżetowej na rok 2017 zaplanowano wydatki w wysokości 6.056.681 tys. zł, które – w wyniku pięciu decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych – zostały zwiększone o kwotę 4.683,8 tys. zł, tj. do kwoty 6.061.364,8 tys. zł. Środki zwiększające plan finansowy pochodziły z rezerwy ogólnej budżetu państwa (4.500 tys. zł), rezerwy celowej (13,8 tys. zł), i przeniesienia z części 38 – Szkolnictwo wyższe (170 tys. zł). Środki otrzymane z rezerw zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem⁸.

Minister, po analizie dokonanej w październiku 2017 r. wykonania budżetu, wprowadził blokadę środków finansowych w części 28 na kwotę 2.400 tys. zł⁹ w zakresie wydatków bieżących w związku z opóźnieniem modernizacji infrastruktury serwerowej, niższych kosztów zaplanowanych usług remontowych, rezygnacji z przebudowy toalet (1.000 tys. zł), wydatków na zakup usług remontowych (800,0 tys. zł), szkolenia członków korpusu służby (300,0 tys. zł) oraz wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych (300,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 62, 114, 119 -120, 376-423)

W 2017 r. w części 28 zrealizowano wydatki na poziomie 5.871.703,7 tys. zł, co stanowiło 96,9% planu po zmianach, z tego m.in. w dziale 750 – Administracja publiczna wydatki zrealizowano w wysokości 36.526,3 tys. zł (85% planu po zmianach) oraz w dziale 730 – Nauka w wysokości 5.623.373,2 tys. zł (96,9% planu po zmianach). Struktura wydatków budżetu państwa części 28 – Nauka według grup ekonomicznych zrealizowanych w 2017 r. była porównywalna z planem i wykorzystaniem roku ubiegłego¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1358-1352)

W roku 2017 na finansowanie działalności statutowej (zadania określone w art. 18 ustawy o zasadach finansowania nauki) Minister wydatkował 2.704.570,7 tys. zł (wzrost o 8% w stosunku do 2016 r.), z tego na :

1) utrzymanie potencjału badawczego jednostki naukowej dla 913 jednostek – 2.133.096,4 tys. zł (wzrost o 10,6%), z czego dla 727 jednostek naukowych zaliczanych do sektora finansów publicznych (z tego dla 657 jednostek uczelnianych i 70 instytutów PAN) 1.491.168,4 tys. zł (wzrost o 12,8%), a dla 186 jednostek niezaliczanych do sektora

⁸ Badaniem objęto wykorzystanie 100% środków pochodzących z rezerwy ogólnej i 100% środków pochodzących z rezerwy celowej.

⁹ Decyzja Ministra NiSW nr 21/WKP/2017 z dnia 29 listopada 2017 r.

¹⁰ Udział grup ekonomicznych w wydatkach budżetu państwa wynosi: dotacje 84,9% (według planu 84%, 2016 r. – 85%), świadczenia na rzecz osób fizycznych 0,7% (według planu 0,7%, 2016 r. – 0,6%), wydatki bieżące 9,8% (według planu po zmianach 9,8% i w 2016 r. – 9,2%), majątkowe 3% (według planu po zmianach 3,4% i w 2016 r. – 2,5%), współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich 1,7% (według planu po zmianach 2,1%, w 2016 r. 2,6%).

finansów publicznych (z tego 111 instytutów badawczych, 63 jednostek uczelnianych i 12 innych jednostek naukowych) 641.928 tys. zł (wzrost o 6%);

2) koszty restrukturyzacji jednostek naukowych dla 32 jednostek (z tego siedmiu instytutów PAN, 13 jednostek uczelnianych i 12 instytutów badawczych) – 41.399,3 tys. zł (wzrost o 61,1%);

3) utrzymanie specjalnego urządzenia badawczego w jednostce naukowej dla 164 jednostek naukowych (z tego dla 94 jednostek uczelnianych, 40 instytutów badawczych, 29 instytutów PAN i jednej innej jednostki badawczej) – 136.009,6 tys. zł (wzrost o 2%);

4) utrzymanie specjalnego urządzenia badawczego z zakresu infrastruktury informatycznej nauki w uczelni dla 22 jednostek naukowych (z tego 19 jednostek uczelnianych, jednego instytutu PAN i dwóch instytutów badawczych) – 69.000 tys. zł, (wzrost o 7,8%);

5) działalność podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni polegającą na prowadzeniu badań naukowych lub prac rozwojowych oraz zadań z nimi związanych, służących rozwojowi młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich, finansowanych w wewnętrznym trybie konkursowym dla 796 jednostek naukowych (z tego dla 649 jednostek uczelnianych, 80 instytutów badawczych i 67 instytutów PAN) – 117.457,9 tys. zł (wzrost o 6,4%);

6) działalność uczelni związaną z zapewnieniem dostępu do informacji naukowej, w szczególności do systemów udostępniających informacje o wynikach badań naukowych, publikacjach i monografiach, z tego do Wirtualnej Biblioteki Nauki – systemu udostępniania w formie elektronicznej naukowych baz danych oraz publikacji naukowych wydatkowano dla sześć jednostek naukowych z tego dla czterech uczelni, jednego instytutu PAN i jednego instytutu badawczego – 207.607,5 tys. zł (zmniejszenie o 14,2%).

(dowód: akta kontroli str. 2818-2819)

W roku 2017 wydatki na dotacje w części 28 wyniosły 4.985.022,2 tys. zł. Kontrolą objęto dziewięć dobranych w sposób celowy dotacji (z tego osiem dotacji celowych i jedną podmiotową), na które przyznano kwotę 2.339,103,5 tys. zł (tj. 46% środków na dotacje według planu po zmianach w tej części, z czego wykorzystano 2.209.582,3 tys. zł tj. 94,4% środków przyznanych). Badaniem objęto po jednej najwyższej kwotowo dotacji celowej dla agencji wykonawczych – NCBiR i NCN, pięć najwyższych kwotowo dotacji majątkowych i dwie dotacje na które środki pochodziły z rezerwy ogólnej państwa. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 376-420, 1134-1170, 1197-2283)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 28 (głównie koszty delegacji i zwrot kosztów okularów) wydatkowano kwotę 38.054,6 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. Wydatki bieżące jednostki budżetowej wyniosły 573.171,2 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach. Wydatki majątkowe wyniosły 174.426,5 tys. zł, tj. 85% planu po zmianach i były realizowane zgodnie z planem wydatków majątkowych, aktualizowanym na bieżąco, i były przeznaczone m.in. na: inwestycje budowlane i aparaturowe w zakresie dużej infrastruktury badawczej, a także na zakup sprzętu komputerowego oraz modernizację systemu telewizji przemysłowej.

(dowód: akta kontroli str. 114-115, 421-423 1389-1415)

Przeciętne zatrudnienie w części 28 wyniosło w 2017 r. 283 osoby pełnozatrudnione i było wyższe o dwie pełnozatrudnione osoby niż w 2016 r. Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 7.178,9 zł, i było wyższe o 280,1 zł niż w 2016 r., tj. o 4,1%.

(dowód: akta kontroli str. 473-474)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w 2017 r. stanowiło 235% przeciętnego wynagrodzenia osiągniętego w 2016 r. dla tego samego statusu zatrudnienia¹¹. Dyrektor Generalna pani Anna Budzanowska wyjaśniła, że wynikało to ze zmiany zasad wypłat dodatkowych nagród od 2017 r., które są wypłacane ze środków na wynagrodzenia Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 474, 573-574, 1358-1359, 1417, 1452)

Wydatki na współfinansowanie projektów ze środków budżetu Unii Europejskiej wyniosły 101.029,3 tys. zł, tj. 77,2% planu po zmianach.

Zobowiązania na koniec 2017 r. wyniosły 2.004,3 tys. zł, i wynikały głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 1315-1319)

W części 28 szczegółowemu badaniu poddano 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹². Wśród zbadanych postępowań jedno zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, dwa na podstawie art. 138o ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³ (usługi społeczne). Dodatkowo kontroli poddano osiem zamówień, których udzielono z wyłączeniem procedur określonych w Pzp, z czego trzy ze względu na wartość zamówienia (art. 4 pkt 8 ustawy) oraz pięć ze względu na wyłączenie przedmiotowo-podmiotowe (art. 4 pkt 3 lit. g i h ustawy). Kontrolą objęto również jedno zamówienie udzielone w trybie z wolnej ręki oraz jedno postępowanie prowadzone w trybie art. 138o Pzp, które zostało unieważnione. Wśród zbadanych postępowań jedno zostało sfinansowane ze środków europejskich. Łącznie, na podstawie zamówień publicznych objętych badaniem, w 2017 r. wydatkowano kwotę 1.571,7 tys. zł¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 597-628, 669-1103)

Szczegółowym badaniem objęto 63 zapisy księgowe na kwotę ogółem 2.703 tys. zł¹⁵, tj. 32,65% wydatków w dziale 750 – Administracja publiczna. Objęte badaniem wydatki stanowiły grupę wydatków majątkowych w kwocie 190,2 tys. zł, w pozostałym zakresie stanowiły wydatki bieżące. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały rzetelnie określone oraz zostały dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym. Wydatki zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem, były gospodarne i służyły osiągnięciu zaplanowanych celów. Nie wystąpiły przypadki płatności po terminie oraz dokonywania wydatku przed obligatoryjnym terminem płatności, a także,

¹¹ W 2016 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wyniosło 10,1 tys. zł, a w 2017 23,9 tys. zł,

¹² Zamówienia publiczne obejmujące wyłącznie wydatki część 28: 71/ZW/2017, 125/ZW/2017, 150/ZW/2017, 354/W/2017, 392/WZ/2017, 504/ZW/2017, 550/ZW/2017, 554/ZW/2017, 557/ZW/2017. Zamówienia publiczne obejmujące wydatki części 28 i 38: 20/WZ/2017, 159/W/2017, 290/WZ/2017, 312/W/2017.

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: Pzp.

¹⁴ Wydatki z tytułu czterech zamówień były ponoszone z części 28 i 38 budżetu. Podana kwota uwzględnia wyłącznie część 28.

¹⁵ Badaną próbę stanowiły wydatki wylosowane metodą monetarną MUS w kwocie 2.215,2 tys. zł oraz wydatki dobrane celowo w kwocie 487,8 tys. zł.

oprócz wskazanego poniżej przypadku, nie stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu Pzp przez dysponenta III stopnia.

(dowód: akta kontroli str. 1462-1464)

W 2017 r. monitorowano realizację planów finansowych w układzie tradycyjnym i zadaniowym dla części 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe i 67 – Polska Akademia Nauk w cyklu miesięcznym. Stosowane instrumenty nadzoru to w szczególności, w zależności od rodzaju dotacji, sprawozdania z realizacji i rozliczenia (roczne i końcowe), zaś w zakresie budżetu zadaniowego – ewidencja księgowa wydatków o szczególności do poziomu poddziałań. Szesnaście (94%) przeprowadzonych przez pracowników MNiSW kontroli dotyczyło wydatkowania przez beneficjentów środków publicznych i wykazało nieprawidłowości polegające m. in. na niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniu dotacji oraz niewyodrębnieniu środków publicznych w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 2997-3017)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

1. W 2017 r. nieprawidłowo dokonano zakupu usługi polegającej na realizacji i emisji programów informacyjnych oraz emisję spotów promujących bieżące działania MNiSW i reformę „Konstytucji dla nauki” z pominięciem Pzp, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 4 pkt 3 lit. g i h tejże ustawy.

Wnioskiem o dokonanie zakupu nr 557/WZ/2017 (BM.WP.312.101.2017) z dnia 7 grudnia 2017 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyraził zgodę na realizację i emisję programów informacyjnych oraz emisję spotów promujących bieżące działania MNiSW oraz reformę „Konstytucji dla nauki” w kanałach Polsat i Polsat News. Wartość zakupu oszacowano na kwotę 190.700,00 zł netto (równowartość 45.667,74 euro netto). Zamówienia udzielono z pominięciem Pzp, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 4 pkt 3 lit. g i h ustawy, tj. że ustawy nie stosuje m. in. do postępowań w przedmiocie zakupu czasu antenowego od nadawcy. Nadawcą Telewizji Polsat i Polsat News, zgodnie z koncesjami nr 200/K/2013-T oraz 380/2008-T¹⁶, jest Telewizja Polsat Spółka z o.o. W wyniku udzielonego zamówienia w dniu 13 grudnia 2017 r. zawarto umowę pomiędzy Skarbem Państwa – MNiSW a Polsat Media Biuro Reklamy Spółką z o.o. spółką komandytową (dalej: Polsat Media), tj. podmiotem niebędącym nadawcą, na kwotę 234.561 zł brutto.

Pismem z dnia 2 lutego 2018 r. Dyrektor Generalna Ministerstwa pani Anna Budzanowska poinformowała m.in., że podmiot któremu udzielono zamówienia publicznego jest podmiotem zależnym Cyfrowego Polsatu S.A., a w skład grupy kapitałowej Cyfrowego Polsatu S.A., który jest jednym z największych dostawców zintegrowanych usług multimedialnych w Polsce, wchodzi Telewizja Polsat Spółka z o.o. prowadząca główną działalność operacyjną. Jednocześnie wskazała, że zgodnie z treścią § 1 umowy Polsat Media zobowiązał się do wyemitowania 30-sekundowych spotów informacyjnych dostarczonych przez Ministerstwo na antenie Polsat News i w serwisie VOD IPLA oraz oświadczył, że w związku z zainteresowaniem społecznym tematyką nauki i szkolnictwa wyższego, Telewizja Polsat Spółka z o.o. przeprowadzi trzy rozmowy z ekspertami MNiSW

¹⁶ www.krrit.gov.pl/dla-nadawcow-i-operatorow/koncesje/wykaz-koncesji-i-decyzji/.

w programach telewizyjnych Polsat i Polsat News w paśmie „Nowy dzień z Polsat News” (transmisja równoległa).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego stanowiska albowiem dla możliwości zastosowania wyłączenia, o którym mowa w art. 4 pkt 3 lit. g i h Pzp kluczowe znaczenie ma status nadawcy po stronie wykonawcy a nie – jak podnosi Dyrektor Generalna – kwestie właścicielskie. W danym przypadku Polsat Media nie jest nadawcą programu telewizyjnego, lecz jedynie pośrednikiem jego sprzedaży – powyższe wynika również z działalności ww. podmiotu wpisanego do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS nr 467579).

(dowód: akta kontroli str. 930-972,1110-1112)

2. W 2017 r. w Ministerstwie bez rozeznania rynku, do którego zobowiązują przepisy wewnętrzne, dokonano zakupów w 133 przypadkach na 317 (tj. w 42%)¹⁷.

W sprawie dokonywania zakupów w Ministerstwie obowiązuje zarządzenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zgodnie z treścią § 21 ust. 1 powołanego zarządzenia w przypadku, gdy wartość planowanego zakupu wynosi co najmniej 3.000 zł brutto albo gdy wymagają tego wytyczne właściwe dla danego programu wsparcia finansowego, wnioskodawca, przed sporządzeniem wniosku, przeprowadza rozeznanie rynku. W przypadku, gdy nie jest możliwe przeprowadzenie rozeznania rynku, jak stanowi § 21 ust. 3 zarządzenia, wnioskodawca podaje we wniosku szczegółowe uzasadnienie konieczności odstąpienia od przeprowadzenia rozeznania rynku.

W powyższej sprawie Dyrektor Generalna Ministerstwa pani Anna Budzanowska stwierdziła m.in., że obowiązujące w Ministerstwie zarządzenie w § 21 ust. 1 nakazuje przeprowadzić rozpoznanie rynku, natomiast § 21 ust. 3 zarządzenia, w przypadku gdy nie jest możliwe rozpoznanie rynku, zobowiązuje do szczegółowego uzasadnienia konieczności odstąpienia od przeprowadzenia rozeznania rynku. Badanie rynku jest ogólną metodą ustalania szacunkowej wartości zamówienia, w której ceny ustalone są przez podmioty działające na rynku celem wykazania, że dany zakup zostanie wykonany po cenie nie wyższej od ceny rynkowej. W przypadku, gdy z uwagi na szczególny charakter zakupu lub krótkie terminy uzasadnione jest powierzenie zamówienia konkretnemu wykonawcy, co znajduje odzwierciedlenie w uzasadnieniu wniosku. Dodatkowo stwierdziła, że choć art. 44 ust. 3 ufp nakazuje wydatkowanie w sposób celowy i oszczędny, umożliwiający terminową realizację zadań, to wydatkowanie środków publicznych wymaga poszukiwania „złotego środka” pomiędzy jakością a ceną. W działalności Ministerstwa wielokrotnie zachodziły uzasadnione okoliczności, w których przeprowadzenie rozeznania rynku nie było konieczne. Ponadto akceptacja przez nią wniosku o zakup uwiarygadnia odstępstwa od ogólnej zasady nakazującej przeprowadzenie rozeznania rynku.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych argumentów ponieważ poszukiwanie „złotego środka” pomiędzy jakością a ceną, nie może usprawiedliwiać rezygnacji z wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, umożliwiający terminową realizację zadań, tj. zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 44 ust. 3 ufp. Ponadto zasada wyboru najkorzystniejszej oferty zapewnia efektywność ekonomiczną wydatków dokonywanych ze środków publicznych. Dlatego – w ocenie NIK – odstępstwa od ogólnej zasady nakazującej przeprowadzenie rozeznania rynku, powinno następować

¹⁷ Łącznie dla cz. 28 i cz. 38.

w wyjątkowych przypadkach, co w sytuacji dokonywania zakupów z MNiSW nie miało miejsca, o czym świadczy dokonanie zakupów w ponad 40% przypadków bez rozeznania rynku.

(dowód: akta kontroli str. 629-668, 1126, 1129-1131, 1742)

1.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 28 zostały zaplanowane w kwocie 1.347.849 tys. zł, z tego 1.345.798 tys. zł w dziale 730 – Nauka i 2.051 tys. zł w dziale 750 – Administracja publiczna.

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.128.802,7 tys. zł, co stanowiło 83,7% planu. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków wynikało przede wszystkim z czasu realizacji procedur oceny wniosków w ramach PO IR. Wydatki w działach 730 – Nauka i 750 – Administracja publiczna zostały zrealizowane w kwotach odpowiednio 1.127.836,2 tys. zł (83,8%) i 966,5 tys. zł (47,1%). W porównaniu do 2016 r. wydatki budżetu środków europejskich były prawie dwukrotnie wyższe (187,8%), co wynikało z zaawansowania programu PO IR, który w 2017 r. wszedł w bardziej kosztochłonną fazę realizacji projektów na podstawie zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 595-596, 1374-1375, 1743, 1745, 2076-2081)

Na finansowanie i obsługę PO IR wydatkowano łącznie 1.121.199,9 tys. zł, co stanowiło 83,8% planowanych wydatków. W tej kwocie dotacja celowa została zrealizowana na poziomie 85,1% planu i wyniosła 1.106.406,6 tys. zł. NCBiR – Instytucja Pośrednicząca w ramach I i IV osi priorytetowej PO IR, w granicach udzielonych upoważnień, wykorzystało dotację w wysokości 1.099.476,3 tys. zł na realizację 760 projektów. Dotacja wykorzystana przez Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy (dalej: „OPI-PIB”)¹⁸ w granicach upoważnienia Ministra do wydawania zgody na dokonywanie płatności przez BGK, wyniosła łącznie 6.930,3 tys. zł, tj. 63% kwoty planowanej. Na niewykonanie wydatków w wysokości 4.069,7 tys. zł wpłynęło przesunięcie na 2018 r. realizacji dużego projektu pn. „PIONIER-LAB – Krajowa Platforma Integracji Infrastruktur Badawczych z Ekosystemami Innowacji”, w związku z trwającymi do grudnia 2017 r. uzgodnieniami z Komisją Europejską.

(dowód: akta kontroli str. 1333-1334, 1745, 1747-1752, 1755-1757, 1764-1765)

W 2017 r. w ramach projektu pozakonkursowego „Wsparcie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacją wyników prac B+R w jednostkach naukowych i przedsiębiorstwach” MNiSW wydatkowało kwotę 14.099,2 tys. zł, z tego wypłacając zaliczki 20 odbiorcom grantów programu „Inkubator Innowacyjności+”. Ministerstwo nie podjęło realizacji drugiego z komponentów projektu, tj. programu „TOP 100 Industrials Innovators”, z powodu długotrwałych negocjacji z Instytucją Zarządzającą PO IR, zakończonych podpisaniem aneksu dopiero w dniu 22 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1758-1760, 2076-2081, 2116-2191, 2810-2815)

Wydatki Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (PO PC) zostały wykonane na poziomie 91,3%, tj. w kwocie 7.602,7 tys. zł. Dotacja celowa stanowiąca 7.329,4 tys. zł (96,4%) została wykorzystana na realizację i obsługę projektu pn. „Zintegrowany system usług dla nauki – etap I” (ZSUN I), w działaniu nr 2.1 „Wysoka dostępność i jakość e-usług

¹⁸ Instytucja Wdrażająca w ramach działania 4.2 „Rozwój nowoczesnej infrastruktury badawczej sektora nauki”.

publicznych". Oszczędności w ramach projektu ZSUN I wynikły z przedłużenia procedury przetargowej dla zadania nr 4 „Stworzenie Zapasowego Centrum Danych”, a także braku zapotrzebowania na analizy prawne oraz materiały promocyjno-informacyjne. Powyższe przesunięcia płatności oraz zakupu materiałów promocyjnych nie spowodowały zaniechania realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1761-1762, 2076-2081)

Szczegółowym badaniem objęto 23,3% (223,9 tys. zł) wydatków budżetu środków europejskich poniesionych w dziale 750 – Administracja publiczna. Grupę 14 wydatków bieżących wytypowano metodą celową spośród rozliczeń wydatków budżetu środków europejskich, według wielkości i rodzaju wydatku. Zbadane wydatki bieżące, poniesione w ramach projektów „Inkubator Innowacyjności+” i ZSUN I, były zgodne z założonymi celami, należycie udokumentowane, kwalifikowalne co do przedmiotu i terminu zapłaty, zaś sposób przekazywania zleceń płatności do BGK umożliwiał terminowe wykonanie zobowiązań. W badanym zakresie nie wystąpiły przypadki zwłoki w zapłacie skutkujące dodatkowymi kosztami, jak odsetki lub kary umowne. Objęte kontrolą wydatki zostały ujęte we wnioskach o płatność (sprawozdawczych, o refundację) złożonych na podstawie zawartych umów. Wskaźniki przyjęte na 2017 r. dla pozostającego w trakcie realizacji projektu pn. „Wsparcie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacją wyników prac B+R w jednostkach naukowych i przedsiębiorstwach” („Inkubator Innowacyjności+”), jak w szczególności: liczba realizowanych prac B+R oraz osób objętych wsparciem w zakresie rozwoju kadr, zostały osiągnięte, a postęp finansowy projektu wskazuje na jego terminową realizację. Termin realizacji wskaźników przyjętych dla projektu ZSUN I określono „na koniec realizacji projektu”, dlatego też w 2017 r. nie osiągnięto żadnego ze wskaźników produktu i rezultatu. Postęp realizacji projektu ZSUN I w 2017 r., biorąc pod uwagę osiągnięcie tzw. kamieni milowych, jest zgodny z harmonogramem projektu.

(dowód: akta kontroli str. 1462-1464, 1797-1812, 1845-1846, 2088-2095, 2780-2808)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

1.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Minister w ramach swoich kompetencji przedłożył do budżetu w układzie zadaniowym dla części 28 jedną funkcję – 10. „Nauka polska”, w której wyodrębnił dwa zadania: 10.1. „Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki” i 10.2. „Rozwój infrastruktury badawczej nauki polskiej”.

Podzadanie 10.1.1. „Wspieranie badań naukowych” realizowane było przez MNiSW, NCN i NCBiR. Na podzadanie to zaplanowano środki (według planu po zmianach) w wysokości 4.190.446,9 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 4.163.537,2 tys. zł (99,4%). Wysokość środków wydatkowanych na to podzadanie była wyższa o 385.546,1 tys. zł niż w 2016 r., tj. o 10,2%. Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem stopnia realizacji zaplanowanego podzadania był wzrost liczby publikacji z Polski w czasopiśmie objętych bazą SCOPUS. Zaplanowana wartość tego miernika (104,041%) nie została osiągnięta i wyniosła 102,188%. Powodem była mniejsza liczba prac opublikowanych przez naukowców z Polski.

Na podzadanie 10.1.2. „Rozwój infrastruktury badawczej nauki polskiej” zaplanowano środki (według planu po zmianach) w wysokości 443.701,3 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 424.363,2 tys. zł (95,6%). Wysokość środków wydatkowanych na to podzadanie była niższa

o 7.656,2 tys. zł niż w 2016 r., tj. o 1,8%. Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem stopnia realizacji zaplanowanego zadania było procentowe zużycie aparatury naukowo-badawczej. Zaplanowana wartość na poziomie 72,5% została zrealizowana w wysokości 77,2%, tj. o 0,7% wyższej ze względu na zmniejszenie nakładów na rozbudowę infrastruktury badawczej.

Na podzadanie 10.1.3. „Upowszechnianie, promocja oraz popularyzacja nauki” zaplanowano środki (według planu po zmianach) w wysokości 56.253,2 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 50.648,2 tys. zł (90%). Wysokość środków wydatkowanych na to podzadanie była wyższa o 9.011,8 tys. zł niż w 2016 r., tj. o 21,6%. Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem stopnia realizacji zaplanowanego zadania był procentowy wzrost liczby osób biorących udział w wydarzeniach promujących naukę, zaplanowany na poziomie 72,5% – został zrealizowany w planowanej wysokości 101%.

(dowód: akta kontroli str. 1342, 1352-1357, 2965-2977)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 28 – Nauka w zakresie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Ponoszone one były z zachowaniem zasad wskazanych w ustawie o finansach publicznych w kwotach wynikających z zatwierdzonego planu finansowego po zmianach na zadania służące realizacji celów jednostki. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zakupu usługi polegającej na realizacji i emisji programów informacyjnych z pominięciem trybu określonego w przepisach o zamówieniach publicznych oraz skali dokonywania zakupów bez rozpoznania rynku (42%).

Część 38 – Szkolnictwo wyższe

2.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2017 r. dochody w części 38 zaplanowano w kwocie 8.640 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 5.919,7 tys. zł (tj. 68,5% planu po zmianach), z tego w dziale 803 - Szkolnictwo wyższe 5.911,2 tys. zł oraz w dziale 750 - Administracja publiczna 8,5 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. zrealizowane dochody były niższe o 6.866,8 tys. zł, tj. o 53,7%.

Głównymi źródłami dochodów (4.729 tys. zł, tj. 80% ogółu dochodów) były wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, z tego wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp¹⁹, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (2.770,8 tys. zł) oraz wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności (1.958,2 tys. zł).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. wyniosły 9.394,2 tys. zł i były niższe o 13.308,5 tys. zł, tj. o 58,6% w porównaniu do 2016 r. Zaległości wyniosły 8.232,4 tys. zł i były niższe o 10.429,4 tys. zł, tj. o 55,9 % od zaległości na koniec 2016 r. Największe zaległości w łącznej kwocie 6.560,2 tys. zł (62,9 % zaległości ogółem) wynikały z decyzji Ministra określających kwoty zwrotów z tytułu nadmiernie pobranych przez 19 uczelni

¹⁹ Procedury obowiązujące przy dokonywaniu wydatków związanych z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi.

niepublicznych dotacji podmiotowych na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów i doktorantów.

(dowód: akta kontroli str.1285-1286, 2457-2703)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W 2017 r. Minister umorzył należności Politechniki Krakowskiej wynikające z wydatkowania dotacji celowej niezgodnie z przeznaczeniem w łącznej wysokości 11.218.882,19 zł, z tego w części umorzonej należności z tytułu dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu państwa (8.160.000 zł) oraz w całości naliczonych odsetek (3.058.882,19 zł), co było działaniem niegospodarnym.

Decyzją nr 2/WIS/DBF/MNiSW/17 z dnia 6 lipca 2017 r. Minister umorzył wskazane wyżej należności w łącznej wysokości 11.218,9 tys. zł. Podstawą umorzenia był wskazany w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny, a decyzja została wydana w wyniku złożonego przez Politechnikę Krakowską (Uczelnia, Politechnika) w dniu 6 czerwca 2017 r. wniosku o umorzenie należności. We wniosku Politechnika wskazała, że jest uczelnią o wieloletniej tradycji kształcąca rzeszę osób na kierunkach technicznych „niezbędnych do rozwoju kraju” oraz jest jednostką sektora finansów publicznych realizującą zadania wynikające z Konstytucji. Uczelnia wskazała również inwestycje, które są w realizacji oraz które planowane są do realizacji, jednakże z uwagi na brak środków zostały odłożone. Politechnika zarzuciła również Ministrowi NiSW, że udzielając jej dotacji w grudniu 2013 r. w wysokości 10.200 tys. zł miał świadomość, iż „(...) znaczna część dotacji zostanie spożytkowana na refundację poniesionych kosztów”, i do powyższej kwestii – w umowie – nie było zastrzeżeń. Do wniosku nie załączono żadnych dowodów potwierdzających podnoszone we wniosku przez Uczelnię argumenty.

Z dokumentów przedstawionych w toku kontroli wynika, że dopiero rozliczenie końcowe inwestycji zakończonej w 2014 r. pn. „Nadbudowa i przebudowa budynku 10-61 po byłej pralni na budynek dydaktyczno-naukowy Politechniki Krakowskiej, ul. Warszawska 24, Kraków”, złożone w MNiSW w dniu 22 grudnia 2014 r. wykazało, iż w programie inwestycji zawarto nieprawidłową datę jej rozpoczęcia. W rozliczeniu wskazano bowiem jako datę rozpoczęcia 24 sierpnia 2010 r., podczas gdy w programie inwestycji stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie planowano rozpoczęcie inwestycji w III kwartale 2011 r. W rozliczeniu wskazano również inne niż planowano efekty rzeczowe inwestycji, tj. planowano powierzchnię użytkową 1.600,3 m² podczas gdy ostatecznie wyniosła ona 2.150 m², tj. była o 549,7 m² (o 34,3%) większa od planowanej. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez pracowników Ministerstwa w okresie od marca do maja 2015 r., wydano w dniu 20 grudnia 2016 r. decyzję nr 1/WIS/DBF/MNiSW/16 ustalającą wysokość dotacji podlegającej do zwrotu jako wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj. kwotę 10.200 tys. zł oraz odsetki od dnia 20 grudnia 2013 r. liczone jak od zaległości podatkowych.

Na podstawie złożonego przez Politechnikę wniosku o umorzenie, zostało przeprowadzone przez pracowników właściwych jednostek organizacyjnych MNiSW postępowanie mające na celu ocenę argumentów w zakresie sytuacji finansowej Uczelni. Ustalono, że sytuacja finansowa Politechniki jest dobra oraz, że nierozstrzygnięta pozostała kwestia rozliczenia końcowego inwestycji w związku z samowolnym zwiększeniem jej zakresu rzeczowego, i związana jest z tym konieczność zwrotu części dotacji. Dlatego Departament Budżetu i Finansów Ministerstwa zaproponował Ministrowi dwa rozwiązania: odrzucenie wniosku o umorzenie, czym podtrzymano by jednolitość rozstrzygnięć w podobnych sytuacjach lub umorzenie całości odsetek bez należności głównej. Minister podjął natomiast decyzję

o umorzeniu całości odsetek oraz 80% należności głównej. W uzasadnieniu decyzji Minister stwierdził m.in., że przedstawiona we wniosku Uczelni argumentacja zasługuje na uwzględnienie i w znacznym stopniu uzasadnia pozytywne rozpatrzenie wniosku, a w wyjaśnieniach dla NIK, podkreślił kluczową dla rozstrzygnięcia kwestię interesu publicznego.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że pomimo charakteru decyzji umorzeniowej, która jest decyzją uznaniową, organ podejmujący takie rozstrzygnięcie powinien w sposób zrozumiały i czytelny wyjaśnić motywy, którymi kierował się podejmując dane rozstrzygnięcie. Z uzasadnienia decyzji wynika, że Minister wziął pod uwagę ważny interes zobowiązanego oraz interes publiczny. Zdaniem NIK, w sytuacji uwzględnienia „interesu publicznego”, należy mieć na względzie respektowane wartości wspólne dla całego społeczeństwa, tj. m.in. sprawiedliwość, równość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy. Z ustaleń kontroli przeprowadzanej w MNiSW wynika, że dotychczasową praktyką była odmowa umorzenia należności w części 38. Ponadto w toku postępowania wykazano, że sytuacja Politechniki była dobra, była więc możliwość podjęcia innej decyzji dotyczącej ulgi w spłacie należności, np. poprzez rozłożenie jej na raty lub odroczenie terminu płatności. Ponadto fakt dotowania Politechniki z budżetu państwa nie może uzasadniać umorzenia, albowiem Politechnika, jako szkoła wyższa, ma również możliwość pozyskania środków z innych źródeł. Dodać należy, że zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor Generalnej pani Anny Budzanowskiej Uczelnia nie sygnalizowała pogorszenia wyników finansowych, co znalazło odzwierciedlenie w sprawozdaniu finansowym za rok 2016, gdzie wykazano stan środków w kasie i na rachunkach bankowych o około 6 mln zł większy niż w 2015 r. Za niegospodarnym działaniem Ministra przemawia również fakt, iż jego decyzja może mieć negatywne skutki wobec budżetu państwa, albowiem może stworzyć ryzyko, że inne uczelnie, które otrzymały dotację celową na inwestycję i wydatkują ją niezgodnie z przeznaczeniem, będą składać wnioski o umorzenie, i mogą otrzymać decyzję o umorzeniu należności.

(dowód: akta kontroli str. 363-371, 484-559)

Ocena częściowa

Minister w 2017 r. podejmował działania w celu wyegzekwowania należności określonych do zwrotu. Stwierdzona nieprawidłowość natomiast dotyczyła niegospodarnego działania Ministra NiSW polegającego na umorzeniu Politechnice Krakowskiej należności w wysokości 11.218,9 tys. zł.

2.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w części 38 w wysokości 12.976.899 tys. zł, z tego 12.648.810 tys. zł stanowiły wydatki budżetu państwa i 328.089 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich. Zrealizowane wydatki w części 38 wyniosły łącznie 12.848.744 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach.

Największy udział w wydatkach części 38 miały wydatki w dziale 803 - Szkolnictwo wyższe w wysokości 12.820.066 tys. zł (99,8% ogółu wydatków części) przeznaczone m.in. na zadania związane z kształceniem studentów i utrzymaniem uczelni oraz kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych.

Opis stanu
faktycznego

2.2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w części 38 w wysokości 12.648.810 tys. zł, z tego m.in. w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 12.618.237 tys. zł i w dziale 851 – Ochrona zdrowia 17.803 tys. zł. W wyniku dokonanych zmian plan wydatków został zwiększony do wysokości 12.755.060,4 tys. zł. Zrealizowane w części 38 wydatki wyniosły 12.664.202,7 tys. zł (99,3% planu po zmianach), z tego m.in. w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 12.636.273,8 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach, w dziale 851 – Ochrona zdrowia 16.593,5 tys. zł, tj. 93,2% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 2403-2451)

Blokady środków finansowych do końca 2017 r. dotyczyły wydatków majątkowych na programy wieloletnie. W dniu 27 marca 2017 r. Minister podjął decyzję w sprawie blokady środków finansowych w kwocie 30.265,2 tys. zł w związku ze zmianą uchwały nr 209 Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Uniwersytet Warszawski 2016-2025”²⁰. Na skutek zmiany harmonogramu realizacji trzech inwestycji na podstawie uchwały nr 2 Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r.²¹ zmniejszone zostały nakłady w 2017 r. z 38.855 tys. zł do 8.589,8 tys. zł.

Decyzja Ministra podjęta w dniu 29 listopada 2017 r. o zablokowaniu środków w łącznej kwocie 15.234,1 tys. zł dotyczyła środków na trzy programy wieloletnie. W szczególności zablokowane zostały środki na realizację programów: „Budowa Kampusu 600-lecia Odnowienia Uniwersytetu Jagiellońskiego” (3.439,0 tys. zł), „Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu 2004-2017” (5.562,8 tys. zł), „Uniwersytet Warszawski 2016-2025” (6.232,3 tys. zł). Rektorzy uczelni jako przyczyny niewykorzystania środków do końca 2017 r. wskazywali nadmiar posiadanych środków (konieczność urealnienia kosztów inwestycji w wyniku rozstrzygnięć przetargowych) bądź opóźnienia w realizacji zadań (przedłużające się procedury związane z zakupem działek gruntowych, przedłużające się prace rozbiórkowe).

(dowód: akta kontroli str.105-131)

Środki z rezerw celowych i ogólnej zwiększyły wydatki budżetowe części 38 łącznie o kwotę 106.420,4 tys. zł, z tego w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe o kwotę 106.318,8 tys. zł (z rezerw celowych – o 106.064,8 tys. zł, z rezerwy ogólnej – o 254 tys. zł) i w dziale 750 - Administracja publiczna o kwotę 101,6 tys. zł (z rezerw celowych). Szczegółowym badaniem objęto 99,5% tych środków (105.686,9 tys. zł). Zostały one przeznaczone na zwiększenie dotacji podmiotowej dla uczelni oraz na organizację, funkcjonowanie i wyposażenie Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej (NAWA). W zakresie wykorzystania rezerw celowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 372-375, 2705-2749)

Na dotacje wydatkowano kwotę 12.325.998 tys. zł, tj. 99,95% planu po zmianach. Wydatki powyższe stanowiły 97,3% ogółu wydatków budżetu państwa w części 38, i w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 248.946 tys. zł, tj. o 2,1 %. W planie po zmianach na dotacje podmiotowe przeznaczono kwotę 12.280.356,5 tys. zł, z tego na działalność dydaktyczną – 10.370.314,5 tys. zł, na pomoc materialną dla studentów i doktorantów – 1.654.703 tys. zł, na zadania projakościowe – 251.732 tys. zł, na pozostałą działalność – 3.607 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2408-2422)

²⁰ M.P., poz. 1124

²¹ M.P., poz. 58

Dotację podmiotową na działalność dydaktyczną (rozdział 80306) wykorzystano w kwocie 10.370.262,3 tys. zł. Środki te przekazano łącznie 285 podmiotom²². Dotację podmiotową na pomoc materialną dla studentów i doktorantów (rozdział 80309) wykorzystano łącznie 396 podmiotów w kwocie 1.654.582,9 tys. zł. Dotację podmiotową w rozdziale 80311 (tzw. projakościową), wykorzystano 133 podmiotów na kwotę 251.713,1 tys. zł. Dotację podmiotową w rozdziale 80395 – Pozostała działalność, otrzymali: Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej (647 tys. zł), Krajowa Reprezentacja Doktorantów (260 tys. zł) oraz NAWA (2.402,7 tys. zł). Na dotacje celowe w rozdziale 80306 – Działalność dydaktyczna wydatkowano 188.308,1 tys. zł. Kwota ta została wykorzystana przez 42 jednostki. Na dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych w rozdziale 80309 - Pomoc materialna dla studentów i doktorantów (remonty domów oraz stołówek studenckich) wydatkowano 19.660,9 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane przez 44 uczelnie. Dotację celową w rozdziale 80379 – Pomoc zagraniczna wydatkowała jedna uczelnia publiczna (453,6 tys. zł) oraz NAWA (1.510,7 tys. zł).

W części 38 kontrolą objęto 25,8% zrealizowanych wydatków na dotacje. Badaniem objęto dobrane w sposób celowy dotacje podmiotowe w kwocie 3.030.867,7 tys. zł (na pomoc materialną dla studentów i doktorantów w łącznej kwocie 1.654.582,9 tys. zł, na zadania projakościowe – 251.713,1 tys. zł i dotacje przekazane 10 uczelniom objętych kontrolą – 1.124.571,7 tys. zł) oraz dotacje celowe na działalność dydaktyczną w kwocie 188.308,1 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniu dysponenta głównego.

(dowód: akta kontroli str. 2213-2253)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 38 wydatkowano kwotę 37.580,4 tys. zł, tj. 99,4 % planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. były one niższe o 11.246,4 tys. zł, tj. o 23%. Kontrolą objęto wydatki na nagrody dla nauczycieli akademickich w kwocie 5.078,5 tys. zł (13,5% ogółu świadczeń na rzecz osób fizycznych). Nagrody w wysokości 4.963,5 tys. zł zostały przyznane zgodnie z przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 2314, 2408-2422)

Wydatki bieżące zrealizowano w kwocie 55.675,4 tys. zł, tj. 94% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. były one niższe o 1.179,4 tys. zł, tj. o 2,1%. W dziale 803 – Szkolnictwo wyższe wyniosły one 28.379,1 tys. zł (95,3 % planu po zmianach), w dziale 750 – Administracja publiczna 10.683,6 tys. zł (91,5 % planu po zmianach), w dziale 851 – Ochrona zdrowia – 16.593,5 tys. zł (93,2 % planu po zmianach), a w dziale 752 – Obrona narodowa – 19,2 tys. zł (76,8 % planu po zmianach).

Na wynagrodzenia bezosobowe w części 38 poniesiono wydatki w kwocie 13.251,6 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach (13.839,4 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. były one wyższe o 34,5 tys. zł, tj. o 0,3%.

Przeciętne zatrudnienie w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra wyniosło 117.253 osoby pełnozatrudnione i było o 672 osoby pełnozatrudnione niższe niż w 2016 r.

²² Tj. 59 uczelniom publicznym akademickim nadzorowanym przez Ministra NiSW (9.363.907,6 tys. zł), 34 uczelniom publicznym zawodowym nadzorowanym przez Ministra NiSW (612.686,5 tys. zł), pięciu uczelniom publicznym nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej (182.491,5 tys. zł), 6 uczelniom prowadzonym przez kościoły i związki wyznaniowe (200.577,7 tys. zł). Ponadto środki przekazano 181 uczelniom niepublicznym (10.599 tys. zł) na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia.

Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 5.979 zł i było wyższe niż w 2016 r. tj. o 2,7%.

Wydatki majątkowe zrealizowano w łącznej wysokości 208.882,8 tys. zł, tj. 80,4 % planu po zmianach i w porównaniu do 2016 r. były niższe o 4.053,5 tys. zł, tj. o 1,9%.

W dziale 803 – Szkolnictwo wyższe wykonanie wydatków majątkowych wyniosło 208.463,5 tys. zł, tj. 80,5% planu po zmianach. Środki te wydatkowano na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych. Wydatki majątkowe w dziale 750 – Administracja publiczna wyniosły 419,3 tys. zł (50,1% planu po zmianach) i były niższe niż w 2016 r. o 0,6 tys. zł. Przeznaczono je na zakupy informatyczne (zakup sprzętu komputerowego, oprogramowania systemy informatyczne). Realizacja wydatków majątkowych w kwocie niższej niż zaplanowana wynikała z unieważnienia przetargu z braku ofert na modernizację budynku pod względem zabezpieczenia przeciwpożarowego.

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich wyniosły 36.066 tys. zł, tj. 54,3 % planu po zmianach i były niższe o 32.063,9 tys. zł, tj. o 47,1 % w porównaniu do 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 2408-2455)

Zobowiązania na koniec 2017 r. wyniosły (głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi) 836,2 tys. zł, i były niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2016 r. o 544,4 tys. zł, tj. o 39,4%. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 1287-1292)

Badaniem objęto cztery zamówienia publiczne finansowane środkami z części 28 jak i z części 38 budżetu państwa. Szczegółowe wyniki badania przedstawiono w podrozdziale 1.2.1. Wydatki budżetu państwa części 28.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

1. W 2017 r. Minister przyznał czterem nauczycielom akademickim zatrudnionym w Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego nagrody w łącznej wysokości 115 tys. zł, pomimo że nie był podmiotem uprawnionym do ich przyznania stosownie do przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym²³.

Stosownie do art. 155 ust. 1 ustawy Psw nauczyciele akademicy mogą otrzymywać za osiągnięcia naukowe, dydaktyczne lub organizacyjne albo za całokształt dorobku nagrody ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, a w stosunku do nauczycieli akademickich zatrudnionych w uczelni medycznej powyższe uprawnienie przysługuje ministrowi właściwemu do spraw zdrowia (art. 155 ust. 2 ustawy Psw). W toku kontroli ustalono, że w 2017 r. Minister przyznał czterem nauczycielom akademickim zatrudnionym w Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego nagrody w łącznej wysokości 115 tys. zł, pomimo że Collegium Medicum Uniwersytetu podlega w zakresie swojej działalności ministrowi właściwemu do spraw zdrowia.

W powyższej sprawie pan Jarosław Gowin Minister NiSW stwierdził, że jego stanowisko zakresie przyznawania nagród dla pracowników Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego pozostaje bez zmian od czasu ubiegłorocznej kontroli przeprowadzonej przez NIK. Minister podkreślił, że rozbieżności pomiędzy stanowiskiem Ministra a stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli wynikają z odmiennej interpretacji przepisów

²³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.

ustawy Psw w zakresie sprawowanego nadzoru nad uczelniami oraz przyznawania nagród ministra dla nauczycieli akademickich, a w konsekwencji, ustalenia innej właściwości organów nadzorujących. Zdaniem Ministra zatwierdzenie i przyznanie nagród ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego dla pracowników Collegium Medicum nastąpiło w 2017 r. z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa.

(dowód: akta kontroli str. 2347-2369, 2403-2407)

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w uchwale nr 26/2017 Kolegium NIK z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. i zauważa, że „(...) kluczowe dla rozstrzygnięcia sprawy są regulacje zawarte w art. 155 ust. 3 ustawy Psw, który stanowi, że środki budżetowe na nagrody ministra, o których mowa w ust. 1 i 2, określa się w wysokości 0,05% planowanej rocznej dotacji, o której mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1. Środki te pozostają w tych częściach budżetu państwa, których dysponentami są właściwi ministrowie zgodnie z art. 94 ust. 3 ustawy Psw.”. Dlatego zarówno w 2016 r. jak i w 2017 r. ministrem uprawnionym do przyznawania nagród nauczycielom akademickim zatrudnionym w Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego był Minister Zdrowia, a nie Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Uchwała ta miała charakter ostateczny.

2. W zakresie badanych dowodów księgowych stwierdzono, że na jednym dowodzie księgowym błędnie wskazano kwotę zaangażowania tj. w miejsce kwoty 8.934,75 zł wpisano kwotę 6.934,75 zł.

W zakresie błędnego wskazania kwoty główny księgowy Ministerstwa pani Dorota Piotrowska stwierdziła, że na dowodzie księgowym w postaci faktury VAT nr F/000468/17 pracownik działu księgowości błędnie naniósł kwotę zaangażowania. Dokument został jednak prawidłowo ujęty w księgach, co potwierdza rekapitulacja dowodu księgowego. Wystawca faktury otrzymał pełną należność.

(dowód: akta kontroli str. 1472-1477)

2.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 38 zostały zaplanowane w kwocie 328.089 tys. zł, z tego w dziale 750 – Administracja publiczna 1.088 tys. zł i w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 327.001 tys. zł. W wyniku przesunięć środków pomiędzy działami oraz uruchomienia środków rezerwy celowej plan wydatków zwiększono o 0,025%, do kwoty 328.169,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 132-239, 1746)

Przyznane środki rezerwy celowej w wysokości 80.672 zł zostały przeznaczone na wynagrodzenia pracowników MNiSW zaangażowanych w realizację projektu pozakonkursowego pn. „Liderzy w zarządzaniu uczelniami” (dwie osoby) w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (PO WER) i wykorzystane do kwoty 46.887,14 zł (58,1%). Przyczyną niewykorzystania części przyznanych środków w kwocie 33.785 zł, był krótszy niż zakładano we wniosku o uruchomienie rezerwy okres finansowania, spowodowany wydaniem decyzji rozstrzygającej w przedmiocie wniosku w dniu 3 sierpnia 2017 r. MNiSW nie występowało z wnioskiem o korektę decyzji o uruchomieniu środków rezerwy z uwagi na ewentualność przeznaczenia niewykorzystanych środków na nagrody motywacyjne dla pracowników zatrudnionych przy ww. projekcie pozakonkursowym PO WER.

(dowód: akta kontroli str. 132-353, 375, 579-597)

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 184.541,3 tys. zł, co stanowiło 56,2% planu po zmianach i 59% wydatków zrealizowanych w poprzednim roku. Niższe niż zakładano wydatki budżetu środków europejskich były spowodowane przeniesieniem na początek 2018 r. etapu podpisywania umów w ramach III osi priorytetowej PO WER, w działaniu 3.5 „Zintegrowane programy wsparcia uczelni” (działanie uruchomione pod koniec 2017 r.) oraz zmianami w harmonogramach realizacji projektów PO WER. W dziale 803 wydatkowano 183.792,2 tys. zł, zaś w dziale 750 – 749,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1744, 1746, 2083-2087)

W ramach programu PO WER wydatkowano łącznie środki budżetu środków europejskich w wysokości 183.818,8 tys. zł (56%). W tej kwocie dotacja celowa rozdysponowana przez NCBiR²⁴ wyniosła 135.394,1 tys. zł., tj. 63,6% kwoty planowanej. W granicach udzielonego upoważnienia do wydawania zgody na dokonywanie płatności przez BGK, NCBiR realizowało łącznie 887 umów²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1746, 1753-1754)

MNiSW w ramach siedmiu projektów pozakonkursowych PO WER²⁶ wykonało wydatki na poziomie 47.675,6 tys. zł, w działaniach: 3.4 „Zarządzanie w instytucjach szkolnictwa wyższego” (jeden projekt), 3.3 „Umiędzynarodowienie polskiego szkolnictwa wyższego” (trzy projekty) 3.2 „Studia doktoranckie” (jeden projekt), 3.1 „Kompetencje w szkolnictwie wyższym” (dwa projekty) i 4.3 „Współpraca ponadnarodowa” (jeden projekt).

(dowód: akta kontroli str. 1758-1760, 1766, 2068)

Środki zaplanowane na realizację PO PC zostały wykorzystane w 99,9%, tj. w kwocie 722,5 tys. zł, na realizację projektu pn. „Zintegrowany System Usług dla Nauki – ZSUN II” (poddziałanie nr 2.3.1 „Cyfrowe udostępnienie informacji sektora publicznego ze źródeł administracyjnych i zasobów nauki”) polegającego na stworzeniu zintegrowanej platformy informacyjnej, gromadzącej dane i informacje o szkolnictwie wyższym i nauce w Polsce, z dziewięciu systemów źródłowych: POL-on, Inventorum, Nauka Polska, ORPPD, OSF/ZSUN I, PBN, SEDN, SSSR i ELA²⁷. W 2017 r. całość kosztów projektu ZSUN II stanowiły koszty partnera projektu – OPI-PIB.

(dowód: akta kontroli str. 1776-1798, 1839-1844)

Szczegółowym badaniem objęto próbę 20% (147,7 tys. zł) wydatków budżetu środków europejskich w dziale 750 – Administracja publiczna, wytypowaną metodą losową (19,8 tys. zł), uzupełnioną doborem celowym, według wielkości wydatku. Objęte kontrolą wydatki bieżące i majątkowe, zostały poniesione w związku z realizacją projektów programu PO WER (nr POWR.03.04.-00-00-007/16 pn. „Liderzy w zarządzaniu uczelnią” i nr POWR.03.03.-00-00-P004/16 pn. „Akredytacje zagraniczne”). Spełniały one warunki kwalifikowalności określone dla obu projektów i były zgodne z celem zawartych porozumień.

²⁴ Instytucja Pośrednicząca w ramach III osi priorytetowej POWER „Szkolnictwo wyższe dla gospodarki i rozwoju”.

²⁵ 17 umów anulowanych do końca 2017 r.

²⁶ W ramach jednego projektu (działanie 4.3 „Współpraca ponadnarodowa”, realizowanego od dnia 1 stycznia 2017 r., nie poniesiono wydatków.

²⁷ Zintegrowany System Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym, Ogólnopolska platforma informacyjna o potencjale innowacyjnym, Baza Wiedzy o Nauce Polskiej (w tym SYNABA), Ogólnopolskie Repozytorium Pisemnych Prac Dyplomowych, Obsługa Strumieni Finansowania / Zintegrowany system usług dla nauki – etap I, Polska Bibliografia Naukowa, System Ewaluacji Dorobku Naukowego, System Wspomagania Wyboru Recenzentów, Ogólnopolski system monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów szkół wyższych.

W płatnościach nie wystąpiła zwłoka skutująca poniesieniem dodatkowych kosztów. Wyboru wykonawców umów cywilnoprawnych dokonano z zachowaniem zasady konkurencyjności, a poniesione wydatki udokumentowano w postaci faktury lub rachunku do umowy. Realizacja wskaźników produktu i rezultatu dwóch ww. projektów PO WER pozwala uznać za realne pełne ich osiągnięcie, natomiast w jednym z projektów przewiduje się możliwość dłuższego niż pierwotnie zakładany okresu realizacji, w związku z wprowadzanymi zmianami przepisów prawa z zakresu szkolnictwa wyższego, których wejście w życie nastąpi, planowo na przełomie III i IV kwartału 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1470-1471, 1490-1549, 2071-2075, 2818-2817)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W ramach swoich uprawnień²⁸ Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego jako właściwy do definiowania celów i mierników w ramach funkcji 3. „Edukacja, wychowanie i opieka” zadania 3.2 „Szkolnictwo wyższe” wskazał cel dla tego zadania „Zapewnienie dostępu do edukacji na poziomie wyższym” oraz dwa mierniki: „Udział osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie polskim w grupie wiekowej 23+ (w %)” i „Odsetek studentów - cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach (%)”.

Na zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego (podzadanie 3.2.1.) zaplanowano (plan po zmianach) w 2017 r. kwotę 180.742,2 tys. zł (z tego w budżecie państwa – 65.463,6 tys. zł), a wydatki zrealizowano w 55,1%, tj. w kwocie 99.518 tys. zł (z tego z budżetu państwa – 50.370,8 tys. zł). Kwota ta była wyższa o 50.084 tys. zł wyższa od kwoty wydatkowanej na wykonanie tego podzadania w 2016 r. Miernikiem wykorzystanym do oceny realizacji niniejszego podzadania była liczba dokonanych ocen jakości kształcenia (ocen programowych) przez Polską Komisję Akredytacyjną. Jego wartość zaplanowano na 320 ocen, natomiast Polska Komisja Akredytacyjna zrealizowała 285 ocen.

Na kształcenie w szkolnictwie wyższym (podzadanie 3.2.2.) zaplanowano (plan po zmianach) kwotę 10.892.738,7 tys. zł (z tego w budżecie państwa – 10.679.847,7 tys. zł), a wydatki zrealizowano w 99,1% , tj. w wysokości 10.796.633,8 tys. zł (z tego z budżetu państwa – 10.661.239,7 tys. zł) i kwota ta była wyższa o 315.656,1 tys. zł, tj. o 3 % niż kwota wydatkowana na wykonanie tego podzadania w 2016 r. Miernikiem wykorzystanym do oceny realizacji niniejszego podzadania był udział osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie w grupie osób powyżej 25 lat. Jego wartość zaplanowano na poziomie 29,74%. Wartość ta została zrealizowana w pełnej wysokości.

Na wsparcie procesu studiowania (podzadanie 3.2.3. – m.in. stypendia socjalne, stypendia rektora dla najlepszych studentów na I roku studiów) zaplanowano (plan po zmianach) środki w wysokości 1.724.440,4 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 1.719.207,9 tys. zł (99,7%). Kwota ta była większa o 17.643,1 tys. zł, tj. o 1% niż wydatki zrealizowane na to podzadanie w 2016 r. Podzadanie to zostało sfinansowane ze środków budżetu państwa. Wskaźnikiem wykorzystanym do oceny stopnia zrealizowania był odsetek studentów i doktorantów, którzy otrzymali pomoc materialną (zaplanowano wskaźnik wynoszący 22,1%). W efekcie wydatkowanych środków taką pomoc otrzymało 21,6% studentów

²⁸ Załącznik nr 45 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 735).

i doktorantów. Mniejsze niż zakładano wykonanie wynikało ze spadku ogólnej liczby studentów i doktorantów oraz poprawy ich sytuacji materialnej. Ponadto zmianie uległa struktura funduszu pomocy materialnej – zmniejszający się odsetek studentów i doktorantów skutkował wzrostem średniej wysokości stypendiów.

Na rozwój infrastruktury szkolnictwa wyższego (podzadanie 3.2.4.) zaplanowano środki w wysokości 258.439 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 207.969 tys. zł (80,5%). Na zadanie to wydatkowano kwotę niższą o 83.350,9 tys. zł, tj. o 28,6% niż w 2016 r. Źródłem finansowania był budżet państwa (w 2016 r. również budżet środków europejskich). W efekcie wydatkowanych w 2017 r. środków wykonano 75 zadań inwestycyjnych związanych z utrzymaniem i rozbudową infrastruktury w szkolnictwie, tj. o sześć więcej niż zaplanowano (zakładana wartość miernika – 69). Objęcie finansowaniem większej ilości zadań związane było z różnymi cyklami ich realizacji.

Na opłacanie i refundację składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione (podzadanie 20.1.3) zaplanowano środki w wysokości 17.803 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 16.593,5 tys. zł (93,2%). Miernik określony jako procent refundacji składek na ubezpieczenia zdrowotne dla studentów i uczestników studiów doktoranckich, opłacanych przez uczelnie oraz jednostki organizacyjne prowadzące studia doktoranckie wykonany został w 100%.

(dowód: akta kontroli str. 2423-2451)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w części 38 – Szkolnictwo wyższe w obszarze wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Wydatki były ponoszone z zachowaniem zasad wskazanych w ustawie o finansach publicznych w kwotach wynikających z zatwierdzonego planu finansowego po zmianach na zadania służące realizacji celów jednostki. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Stwierdzono jednak nieprawidłowości polegające na przekroczeniu kompetencji Ministra przy przyznawaniu nagród nauczycielom akademickim zatrudnionym w Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz błędnym wykazaniu zaangażowania na dowodzie księgowym.

Część 67 – Polska Akademia Nauk

3.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2017 nie zaplanowano dochodów budżetowych dla części 67 – Polska Akademia Nauk. Zrealizowane dochody wyniosły 140,7 tys. zł i w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 270,6%. Największy udział w dochodach (97,1%) stanowiły wpływy ze zwrotu niewykorzystanych dotacji oraz płatności (§ 2950) w wysokości 136,7 tys. zł. Według stanu na 31 grudnia 2017 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 2987, 3020)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na 2017 r. wydatki w części 67 zaplanowano w wysokości 81.563 tys. zł. Wydatki ujęto w trzech rozdziałach: 73010 – Działalność organów i korporacji uczonych PAN, 73011 – Działalność pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych PAN, 73095 – Pozostała działalność. Wysokość kwoty wydatków w trakcie roku nie uległa zmianie. Zrealizowane wydatki wyniosły 80.713,7 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. były one wyższe o 3,6%.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk²⁹ środki budżetowe zostały przekazane przez Ministra w formie dotacji podmiotowej i dotacji celowych (art. 79 ust. 1 ustawy o PAN).

W trakcie roku budżetowego Minister podjął, na wniosek Prezesa PAN, dwie decyzje o przesunięciu środków w obrębie działu 730 – Nauka, tj. zmniejszeniu uległy środki w rozdziałach 73010 i 73095, a zwiększeniu w rozdziale 73011³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 2980-2981)

Z zaplanowanej na dotację podmiotową (§ 2570) kwoty 77.716 tys. zł zrealizowano wydatki w wysokości 77.274 tys. zł, co stanowiło 95,7% wszystkich wydatków i 99,4% zaplanowanych wydatków w tym paragrafie. Kwota na dotację podmiotową z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (§ 2570) objęła:

- finansowanie: wynagrodzeń kierownictwa PAN, uposażeń członków PAN i innych świadczeń na ich rzecz, organizacji Zgromadzeń Ogólnych PAN i posiedzeń Prezydium, działalności Prezesa PAN, Wiceprezesów PAN, Kanclerza PAN i zespołów doradczych, działalności pięciu wydziałów PAN, komitetów, ośmiu oddziałów PAN, działalności Komisji do Spraw Etyki w Nauce i Komisji Rewizyjnej oraz działalności Akademii Młodych Uczonych (rozdział 73010) – 17.001,5 tys. zł;
- finansowanie działalności 20 jednostek organizacyjnych Akademii, tj. 13 pomocniczych jednostek naukowych działających na podstawie art. 68 ustawy o PAN (m.in. Biblioteka Gdańska, Biblioteka Kórnicka, Muzeum Ziemi, siedmiu zagranicznych stacji naukowych), dwóch placówek naukowych nieposiadających osobowości prawnej, posiadających status pomocniczych jednostek naukowych³¹ (Ogród Botaniczny Centrum Zachowania Różnorodności Biologicznej w Powsinie, Zakład Antropologii we Wrocławiu, Zakład Ichtiobiologii i Gospodarki Rybackiej w Gołyszu) oraz pięciu innych jednostek organizacyjnych, działających na podstawie art. 70 ustawy o PAN (Dom Seniora w Konstancinie, Dom Zjazdów i Konferencji w Jabłonie, Dom Pracy Twórczej w Wierzbie, Zakład Działalności Pomocniczej w Warszawie, Zakład Doświadczalny w Kórniku), rozdział 73011 – 34.168,3 tys. zł;
- finansowanie działalności Kancelarii PAN (m.in. koszty zatrudnienia pracowników Kancelarii, utrzymanie siedziby i jej oddziałów oraz koszty wyodrębnionych zadań z zakresu działalności upowszechniającej naukę realizowanych przez biura

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1869, ze zm., dalej: ustawa o PAN.

³⁰ Decyzjami nr 17/WKP z dnia 28 września 2017 r. i nr 20/WKP/2017 z dnia 29 listopada 2017 r. zmniejszono środki odpowiednio z rozdziału 73010 o kwoty 585 tys. zł i 164,8 tys. zł i z rozdziału 73095 o kwoty 450 tys. zł i 390,3 tys. zł i zwiększono środki w rozdziale 73011 o kwoty 1.035 tys. zł i 555,1 tys. zł.

³¹ Funkcjonujących na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 620, ze zm.).

Kancelarii PAN), współpracę naukową z zagranicą (m.in. finansowanie wyjazdów uczonych polskich wynikające z umów i protokołów do umów o współpracy PAN z zagranicznymi akademiami nauk i organizacjami równorzędnymi, składki do organizacji międzynarodowych), działalność dwóch instytutów międzynarodowych³² (na bieżącą eksploatację budynków oraz koszty utrzymania administracji i obsługi technicznej) – rozdział 73095 – 26.105 tys. zł.

Kwota dotacji celowych (bez dotacji celowych współfinansowanych ze środków europejskich) na 2017 r. określona w ustawie budżetowej w części 67 wyniosła 3.450 tys. zł, z czego na wydatki majątkowe 3.200 tys. zł i na dotacje celowe z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (§ 2800) – 250 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 60, 2988, 3020-3024)

Minister zawarł z PAN umowę 1/PAN/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r. na sfinansowanie trzech zadań inwestycyjnych tj. wykonanie dokumentacji budowlano-wykonawczej oraz przebudowę pomieszczeń Pałacu Działyńskich – Biblioteka Kórnicka – wraz z nadzorem, rewitalizację elewacji wraz z wymianą stolarki okiennej w Pałacu Staszica oraz zakup infrastruktury informatycznej i oprogramowania. Aneks nr 1 (z dnia 5 grudnia 2017 r.) do umowy nr 1/PAN/2017 zostały zmienione wielkości środków (z dotacji celowej) wykazanych w rozdziale 73011 w § 6560 – dotacje celowe przekazane z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych. Zmniejszono o 183.646 zł środki z zadania realizowanego przez Zakład Działalności Pomocniczej w Pałacu Staszica i zwiększono o tę kwotę inwestycję budowlaną prowadzoną w Pałacu Działyńskich w Poznaniu.

W wyniku realizacji trzech zadań inwestycyjnych PAN wydatkował, zgodnie z przeznaczeniem 3.188,9 tys. zł tj. 99,6% przyznanej dotacji. Środki z zadania realizowanego przez Zakład Działalności Pomocniczej w Pałacu Staszica oraz przez Bibliotekę Kórnicką w Pałacu Działyńskich w Poznaniu zostały wykorzystane w 100% (zwrot 0,20 zł). Na zakup przez Kancelarię PAN infrastruktury informatycznej i oprogramowania wydatkowano 97,2% przyznanych środków (388,9 tys. zł), a niewykorzystana kwota w wysokości 11,1 tys. zł została zwrócona terminowo na rachunek Ministerstwa. Sprawozdanie z wykorzystania dotacji zostało złożone terminowo i pozytywnie ocenione przez MNiSW.

Dotacja celowa na zadania związane z kształceniem, określona w umowie nr 2/PAN/2017 z dnia 3 sierpnia 2017 r. zawartej pomiędzy Ministrem NiSW a PAN w wysokości 250 tys. zł została przeznaczona na sfinansowanie w 2017 r. dziesięciu stypendiów za wybitne osiągnięcia przyznawanych przez Prezesa PAN uczestnikom studiów doktoranckich prowadzonych przez instytuty naukowe PAN. Umowa zakładała wykorzystanie do dnia 31 grudnia całej kwoty. Zgodnie z decyzją nr 12/2016 Prezesa PAN z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie przyznawania stypendiów Prezesa PAN za wybitne osiągnięcia uczestnikom studiów doktoranckich prowadzonych przez instytuty naukowe PAN stypendium przyznaje się w wysokości nieprzekraczającej 25 tys. zł. Terminowo złożony raport z wykorzystania dotacji został oceniony pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 440-470)

³² Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej w Warszawie oraz Międzynarodowe Laboratorium Silnych Pól Magnetycznych i Niskich Temperatur we Wrocławiu.

Badaniem szczegółowym objęto próbę wydatków³³ na dotacje udzielone przez MNiSW beneficjentowi części 67 budżetu państwa, tj. Polskiej Akademii Nauk, w łącznej kwocie 8.816.955,1 zł (co stanowiło 10,9% zrealizowanych wydatków na dotacje), z tego prawidłowość wydatkowania 100% środków na dotacje celowe (3.200 tys. zł przeznaczonych na trzy zadania inwestycyjne oraz 250 tys. zł na zadania związane z kształceniem) oraz wydatki z dotacji podmiotowej w kwocie 5.378.091,3 zł (7% zrealizowanej przez PAN kwoty dotacji podmiotowej). Środki dotacji podmiotowej oraz dotacji celowych, prawidłowo przekazane przez MNiSW, zostały wykorzystane przez beneficjenta (PAN) na realizację zadań ustawowych, z tego na działalność bieżącą i realizację zadań inwestycyjnych. Niewykorzystaną kwotę ze środków dotacji celowej w wysokości 11.135,36 zł PAN zwróciła na rachunek MNiSW zgodnie z terminami określonymi w umowie nr 1/PAN/2017. Środki dotacji celowej na zadania związane z kształceniem zostały wykorzystane w 2017 r. przez PAN zgodnie z celem zawartym w umowie (nr 2/PAN/2017 z 3 sierpnia 2017 r.) na sfinansowanie 10 stypendiów (po 25 tys. zł dla 10 osób) za wybitne osiągnięcia przyznawanych przez Prezesa PAN uczestnikom studiów doktoranckich prowadzonych przez instytuty naukowe PAN. Środki z dotacji zostały przekazane instytutom w terminie zgodnym z umową. Raporty z wykorzystania dotacji celowych zostały przekazane Ministrowi NiSW w terminach zgodnych z zawartymi umowami, Minister zatwierdził wszystkie rozliczenia. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowego lub niegospodarnego wydatkowania środków.

(dowód: akta kontroli str. 3026)

Zobowiązania w części 67 na koniec 2017 r., podobnie jak na koniec roku poprzedniego, nie wystąpiły.

Decyzją nr 21/WKP/2017 z dnia 29 listopada 2017 r. Minister dokonał blokady środków finansowych przeznaczonych na wkłady własne pierwotnie przeznaczone na współfinansowanie projektów zgłoszonych przez jednostki PAN – Bibliotekę Kórnicką w ramach PO PC (374 tys. zł, w wyniku rozstrzygnięć PO PC nie wymaga finansowania wkładu własnego przez PAN) i Zakład Ichtiologii i Gospodarki Rybackiej w Gołyszach w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ 2014-2020 23 tys. zł (projekt nie uzyskał pozytywnej opinii merytorycznej).

(akta kontroli str. 115, 117, 119, 426-470)

W planie budżetu zadaniowego w układzie funkcji, zadań, podzadań, celów oraz mierników na podstawie ustawy budżetowej na 2017 r. część 67 – PAN wskazane zostało w funkcji 10. „Nauka polska” jedno zadanie 10.1. „Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki”, któremu został przypisany cel – „Podniesienie poziomu wyników badań naukowych” oraz miernik „udział publikacji z Polski w czasopiśmie zawartych w bazie danych SCOPUS”. Planowana wartość miernika 1,240% została przekroczona i osiągnęła wartość 1,272%. Na wyższe wykonanie miernika (o 2,6%) od wartości planowanej (przy wykonaniu wydatków w 99%) wpływ miały m.in. wzrost aktywności publikacyjnej naukowców PAN, zmiany w systemie organizacji badań naukowych i prac rozwojowych, przejrzyste systemy finansowania polskiej nauki oraz intensyfikacja współpracy międzynarodowej.

³³ Zastosowano dobór losowy próby metodą MUS w kwocie 5.250.104,1 zł, pozostałą część dobrano w sposób celowy według rodzaju dotacji (100% dotacji celowych) i wysokości wydatków.

Minister w ramach ww. zadania wskazał także cele i mierniki dla realizowanego podzadania 10.1.3. „Upowszechnianie, promocja oraz popularyzacja nauki” (cel: „popularyzacja nauki oraz udział w przedsięwzięciach informacyjno-promocyjnych oraz organizowanie wydarzeń o charakterze naukowym i popularyzatorski” planowany miernik „Wzrost liczby osób biorących udział w wydarzeniach promujących naukę” – 110%, wykonanie 203,84%) i działania 10.1.3.1 „Finansowanie działalności PAN” (cel „zwiększenie zainteresowania nauką i dziedzictwem narodowym poprzez upowszechnianie i promocję”). Na „Działalność PAN” (działanie 10.1.3.1) zaplanowano w 2017 r. 81.563 tys. zł, a wydatki zrealizowano w wysokości 80.713,7 tys. zł (99%). Miernikiem wykorzystanym do oceny realizacji niniejszego działania była „liczba wydarzeń promujących naukę”. Jego wartość zaplanowano w wysokości 4.730, a wykonanie wyniosło 5.752. Wzrost miernika o 17,8% był efektem działań PAN – zwiększenie liczby wydarzeń popularyzujących naukę organizowanych lub współorganizowanych przez PAN.

(dowód: akta kontroli str. 61, 2982-2985, 2993)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w części 67 – Polska Akademia Nauk przez kontrolowaną jednostkę. Ponoszone one były z zachowaniem zasad wskazanych w ustawie o finansach publicznych w kwotach wynikających z zatwierdzonego planu finansowego po zmianach na zadania służące realizacji celów jednostki. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

4.1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe, 67 – Polska Akademia Nauk i sprawozdań jednostkowych:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności i wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane

w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Minister w dniu 22 lutego 2018 r. dokonał korekty sprawozdania RB-28 dla części 38 – Szkolnictwo wyższe.

(dowód: akta kontroli str. 471-483, 1284-1357)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 38 przeprowadzono na próbie 41 zapisów księgowych o łącznej wartości 575,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną³⁴, która została uzupełniona sześcioma zapisami o łącznej wartości 153,6 tys. zł, wyselekcjonowanymi metodą losową. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 38 obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 1465-1467, 1470-1471, 1708-1711)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2017 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁵. Obowiązujące w MNiSW procedury wewnętrzne zapewniają prawidłowość i rzetelność ujmowania operacji finansowych w księgach a także poprawność sporządzanych sprawozdań. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w badanych obszarach.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy NIK, wnosi o:

³⁴ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

³⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

- 1) terminowe zamieszczanie w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa informacji o dokonanych umorzeniach;
- 2) dokonywanie zakupu czasu antenowego w trybie określonym dla zamówień publicznych;
- 3) rzetelne przeprowadzanie postępowań związanych z zakupami na rzecz Ministerstwa;
- 4) przyznawanie nagród nauczycielom akademickim zgodnie z przepisami prawa;
- 5) rzetelne opisywanie dowodów księgowych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

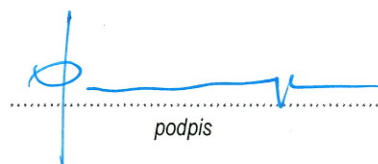
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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 10 kwietnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk



podpis