



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Tadeusz Dziuba

KNO.410.001.01.2021

Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki
Ministerstwo Edukacji i Nauki
ul. Wspólna 1/3
00-529 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 29/2021 Kolegium NIK z dnia 27 maja 2021 r.
oraz po uwzględnieniu oczywistych omyłek pisarskich

P/21/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2020 r.
w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz części 30 – Oświata i wychowanie”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93

nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Edukacji i Nauki, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa, powstałe z dniem 1 stycznia 2021 r. w wyniku przekształcenia Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej¹.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Pan Przemysław Czarnek, Minister Edukacji i Nauki², od 19 października 2020 r. będący jednocześnie dysponentem części: 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, 30 – Oświata i wychowanie oraz 67 – Polska Akademia Nauk³.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

- pan Wojciech Murdzek, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego od 16 kwietnia 2020 r. do 18 października 2020 r., pan Jarosław Gowin, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego od 16 listopada 2015 r. do 8 kwietnia 2020 r. (część 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka),
- pan Dariusz Piontkowski, Minister Edukacji Narodowej od 4 czerwca 2019 r. do 18 października 2020 r. (część 30 – Oświata i wychowanie).

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Kontrolerzy

- 1) Cezary Pomarański, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 21531.
- 2) Teresa Zębała, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 21518.
- 3) Iwona Sekuła, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 21533.
- 4) Zbigniew Winecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/4/2021.
- 5) Agnieszka Pawlikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/3/2021.
- 6) Judyta Taźbierska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/5/2021.
- 7) Marcel Knyżewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/7/2021.

(akta kontroli str. 1-6, 323-324)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka i części 30 – Oświata i wychowanie.

Zakres kontroli

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz 30 – Oświata i wychowanie, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz zniesienia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz. U. poz. 2334).

² Dalej: Minister.

³ Por. § 1 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Edukacji i Nauki (Dz. U. poz. 1848, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań w części 30 – Oświata i wychowanie,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁵, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz 30 – Oświata i wychowanie.

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

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

- 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 i 30 w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 28 i 30 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków urzędu obsługującego Ministra,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań w części 30 – Oświata i wychowanie,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz 30 – Oświata i wychowanie,
- analiza realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 16 kwietnia 2020 r. (KNO.410.001.05.2020) po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 30 – Oświata i wychowanie” (P/20/001)⁶.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. „Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności”.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: ufp.

⁶ W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz części 67 – Polska Akademia Nauk” (P/20/001) z dnia 17 kwietnia 2020 r. (KNO.410.001.04.2020) nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

III. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz części 30 – Oświata i wychowanie.

UZASADNIENIE OCENY OGÓLNEJ

Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w przepisach o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka oraz części 30 Oświata i wychowanie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), terminowo i prawidłowo pod względem rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (Ministerstwo) oraz dysponenta głównego były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań dysponenta głównego w zakresie jego dochodów i wydatków oraz urzędu obsługującego Ministra. Księgi rachunkowe dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka prowadzono prawidłowo, z zachowaniem ciągłości i kompletności ewidencji operacji gospodarczych.

W ramach części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka stwierdzono nieprawidłowości nie mające istotnego wpływu na ocenę ogólną wykonania budżetu państwa w tej części. Dotyczyły one w szczególności:

- 1) nierzetelnego rozliczenia dotacji celowych wydatkowanych w 2020 r. przez Politechnikę Gdańską, Politechnikę Wrocławską oraz Instytut Chemii Bioorganicznej PAN na łączną kwotę 5 773,5 tys. zł;
- 2) przekazania z opóźnieniem wynoszącym 35 i 49 dni pierwszych transz dotacji wynikających z umów zawartych z trzema jednostkami;
- 3) braku pełnego spełniania w 2020 r. wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ przez zasady (politykę) rachunkowości jednostki;
- 4) niezatwierdzenia (do 10 lutego 2021 r.) w sposób trwały zapisów na kontach księgowych dysponenta głównego części 28, w efekcie czego sprawozdania budżetowe dysponenta głównego części 28 za grudzień 2020 r. sporządzone zostały na podstawie niezatwierdzonych dokumentów księgowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
- 5) dokonywania w 2020 r. zapisów na kontach księgi głównej z naruszeniem zasady podwójnego zapisu określonej w art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ponadto, Minister nie skorzystał z możliwości kontroli merytorycznej sprawozdań złożonych przez Biuro Rady Doskonałości Naukowej (dysponent III stopnia), ograniczając się jedynie do kontroli formalno-rachunkowej. W konsekwencji, w sprawozdaniach łącznych Rb-23, Rb-27 nieprawidłowo wykazano kwoty dochodów otrzymanych przez tę jednostkę z tytułu postępowań o nadanie tytułu naukowego profesora, a w Rb-28 nie wykazano kwoty wydatków poniesionych na przygotowanie recenzji wymaganych w tym postępowaniu.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

Część 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., kontrola dochodów budżetowych w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2020¹⁰ dochody budżetowe w części 28 zaplanowano w kwocie 60 640 tys. zł (po nowelizacji). Zrealizowane dochody wyniosły 114 179,4 tys. zł, tj. o 88,3% więcej niż planowano i były większe o 3 697 tys. zł od dochodów uzyskanych w 2019 r. Największe dochody zrealizowano w rozdziale 73008 – Narodowe Centrum Badań i Rozwoju¹¹ (35 181,8 tys. zł), oraz w rozdziale 73014 – Działalność dydaktyczna i badawcza (21 367,4 tys. zł). Największy udział w dochodach części 28 stanowiły wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności (§ 295), w wysokości 73 338,9 tys. zł.

W ustawie budżetowej na rok 2020 dochody budżetowe w dziale 750 – Administracja publiczna (urząd obsługujący Ministra) zaplanowano w kwocie 70 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 139,5 tys. zł, tj. o 69,5 tys. zł (o 99,3%) więcej niż planowano i o 50 tys. zł mniej niż zrealizowane dochody w 2019 r. w tym dziale. Największy udział w dochodach stanowiły wpływy z najmu i dzierżawy oraz z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (95,1% ogółu dochodów).

Stan należności pozostałych do zapłaty w części 28 na koniec 2020 r. wynosił łącznie 21 644,3 tys. zł, w tym 16 337,3 tys. zł zaległości netto, tj. należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane. Należności wynikały głównie z decyzji określającej zwrot dotacji i były na porównywalnym poziomie co w roku 2019 (21 163 tys. zł) natomiast zmniejszeniu uległy zaległości netto o 10,4% w stosunku do roku 2019. W dziale 750 (urząd obsługujący Ministra) nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty na koniec 2020 r.

(akta kontroli str. 492-493, 730-731, 733, 807-809, 880-883, 2766-2769)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2020 r. zaplanowano w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka wydatki w wysokości 21 327 477 tys. zł. Plan wydatków w tej części budżetowej został zwiększony środkami z części 81 budżetu państwa – Rezerwy ogólne (107 450 tys. zł) oraz z części 83 budżetu państwa – Rezerwy celowe (301 137,3 tys. zł), a także zwiększony o kwotę 610 000 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej. W wyniku powyższych zmian wydatki zaplanowano na kwotę 22 267 933,2 tys. zł.

Wydatki budżetu państwa w części 28 wyniosły 22 062 379,2 tys. zł (99% planu po zmianach), w tym wydatki niewygasające w 2020 r. w wysokości 76 944,2 tys. zł. Były one wyższe o 1 321 311,8 tys. zł od wydatków zrealizowanych w 2019 r. W dziale 730 – Szkolnictwo wyższe i nauka zrealizowano wydatki w kwocie 21 817 117,4 tys. zł, w tym

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

¹¹ Dalej: NCBR.

wydatki niewygasające wyniosły 28 107,4 tys. zł, a w dziale 750 – Administracja publiczna (urząd obsługujący Ministra) w wysokości 59 492,6 tys. zł, w tym wydatki niewygasające w wysokości 495,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 494-496)

Środki pochodzące z części 81 budżetu państwa – Rezerwa ogólna, w wysokości 107 450 tys. zł, przeznaczono na zwiększenie subwencji, w trybie określonym w art. 368 ust. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹² dla 11¹³ uczelni oraz dla Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie¹⁴ (100 450 tys. zł) oraz dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Zakup nieruchomości przy ul. Kopernika 15C przez Akademię Ignatianum w Krakowie od Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie” (7 000 tys. zł). Wnioski do Ministra Finansów o rozdysponowanie rezerwy ogólnej budżetu państwa kierowano w związku z zarządzeniami Prezesa Rady Ministrów¹⁵ w sprawie przyznania środków za pośrednictwem Ministra dla konkretnej jednostki.

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie decyzje dotyczące rezerwy ogólnej na łączną kwotę 107 450 tys. zł. Środki te zostały przekazane jako zwiększenie subwencji na podstawie art. 368 ust. 8 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Kwota przekazana na dofinansowanie zakupu nieruchomości przez Akademię Ignatianum od Uniwersytetu Jagiellońskiego spowodowała sfinansowanie z budżetu państwa w latach 2019-2020 kosztu zakupu tej nieruchomości w 37%.

Środki pochodzące z części 83 budżetu państwa – Rezerwy celowe w wysokości 301 137,3 tys. zł przeznaczono na:

- 1) realizację programów stypendialnych i pomocowych: Program stypendialny im. Ignacego Łukasiewicza, Program stypendialny im. Stefana Banacha (8 553,4 tys. zł), programu pomocowego „Solidarni ze studentami” w ramach inicjatywy „Solidarni z Białorusią”, który był realizowany przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej (3 000 tys. zł), oraz Program stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego III – „Solidarni z Białorusią” – pomoc dla białoruskich studentów i naukowców w 2020 r., „Projekt pomocowy Wolny Uniwersytet Białoruski”, Program „Solidarni ze studentami” w ramach inicjatywy „Solidarni z Białorusią” (9 873,5 tys. zł) – poz. 31 „Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2020 r.”;
- 2) dotacje celowe dla instytutów Sieci Badawczej Łukasiewicz, przyznawane przez Prezesa Centrum Łukasiewicz, na realizację projektów badawczych oraz finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji dotyczących realizacji przez instytuty Sieci tych projektów w ramach celu Sieci, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o Sieci Badawczej Łukasiewicz¹⁶ (15 000 tys. zł) – poz. 43 „Środki na realizację zadań wynikających z ustawy o Sieci Badawczej Łukasiewicz”;
- 3) finansowanie zadań 10-osobowego zespołu ekspertów Interdyscyplinarnego Centrum Modelowania Uniwersytetu Warszawskiego, którzy wspierali działania na rzecz ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, poprzez wykorzystanie matematycznego Modelu ICM (2 600 tys. zł), na finansowanie inwestycji budowlanych

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 478.

¹³ Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu – 2 470 tys. zł, Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej – 4 000 tys. zł, Politechniki Śląskiej – 10 000 tys. zł, Akademii Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach – 10 000 tys. zł, Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica w Krakowie – 10 000 tys. zł, Politechniki Poznańskiej 8 000 tys. zł, Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie – 8 000 tys. zł, Politechniki Częstochowskiej 7 980 tys. zł, Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 10 000 tys. zł, Uniwersytetu Śląskiego – 10 000 tys. zł, Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie – 10 000 tys. zł.

¹⁴ 10 000 tys. zł.

¹⁵ Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów: nr 66 z dnia 14 maja 2020 r., nr 257-261 z dnia 29 grudnia 2020 r. oraz nr 262-267 z dnia 30 grudnia 2020 r.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2098.

związanych z działalnością naukową oraz inwestycji związanych z kształceniem (100 000 tys. zł), na podwyższenie od dnia 1 października 2020 r. wynagrodzeń pracowników uczelni publicznych i uczelni niepublicznych prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe finansowanych na zasadach uczelni publicznych, nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki (162 055 tys. zł) – poz. 49 „Utrzymanie rezultatów niektórych projektów zrealizowanych przy udziale środków z UE, w tym systemy informatyczne, a także środki na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych”;

- 4) finansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla czterech urzędników służby cywilnej mianowanych od 1 grudnia 2019 r. i jednego mianowanego od 1 grudnia 2020 r. zatrudnionych w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego (56,2 tys. zł) – poz. 20 – „Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodząc z 2019 r.”.

Szczegółowemu badaniu poddano środki z poz. 31, 49 oraz poz. 20 rezerw celowych na łączną kwotę 118 426,9 tys. zł, tj. 39% środków zwiększających plan w części 28 z rezerw celowych. Środki z poz. 49 i 20 budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i w pełnej wysokości. Rezerwy celowe nie zostały wykorzystane w kwocie 3 753,5 tys. zł, tj. 1% rezerw celowych, z czego 3 751,7 tys. zł wykazano w poz. 307 i 308 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁷.

(akta kontroli str. 401, 407-409, 703-711, 894, 2643B)

W 2020 r. dysponent części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka złożył 14 wniosków do Ministra Finansów o przeniesienie wydatków z 2020 r. na 2021 r. Ostatecznie, na podstawie rozporządzenia w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego, do dnia 30 listopada 2021 r. w części 28 może być realizowanych 13 zadań¹⁸ na łączną kwotę 76 944,2 tys. zł¹⁹, w tym kwota 495 tys. zł dotyczyła wydatków działu 750 (urzędu obsługującego Ministra). Przyczyną wnioskowania o środki niewygasające były przede wszystkim trudności w realizacji tych zadań, wynikające z sytuacji epidemiologicznej kraju. Do 31 stycznia 2021 r. wydatkowano 6 729,2 tys. zł z tych środków.

(akta kontroli str. 401, 2643B)

W dniu 4 grudnia 2020 r. Minister wnioskował do Ministra Finansów o ujęcie jako wydatków niewygasających środków w wysokości 5 007,3 tys. zł, które nie zostały wykorzystane w 2020 r. w ramach zadania „Wzrost mocy obliczeniowej OPI PIB wraz z poprawą dostępu użytkowników do systemów teleinformatycznych dla MNiSW”. Minister zlecił realizację tego zadania trzem jednostkom²⁰ udzielając im jednocześnie dotacji celowej w łącznej kwocie

¹⁷ Dz. U. poz. 2422. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747).

¹⁸ Jeden z wniosków na kwotę 18 887 tys. zł, dotyczący dofinansowania struktury szkolnictwa wyższego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego został przez Ministra Finansów odrzucony.

¹⁹ Dotyczy to m.in.: realizacji przez NCBR programu strategicznego pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej” – 48 341,8 tys. zł; finansowania projektów NCBR dotyczących bezpieczeństwa państwa, będących w trakcie realizacji, w których pojawiły się problemy w związku z pandemią – 17 772,7 tys. zł; wydatków Ośrodka Przetwarzania Informacji – Państwowego Instytutu Badawczego (OPI) na zadanie dotyczące „Wzrostu mocy obliczeniowej OPI PIB” – 5 007,3 tys. zł wydatków dotyczących udzielenia pomocy dla białoruskich studentów i naukowców w 2020 r. – Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego III – „Solidarni z Białorusią” – 3 393 tys. zł, finansowania udziału w misji Sondy Mapowania i Przyspieszenia Międzygwiazdowego (Interstellar Mapping and Acceleration Probe – IMAP) – 1 311,6 tys. zł; projektu pomocowego „Wolny Uniwersytet Białoruski” – 322,8 tys. zł.

²⁰ Instytutem Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk z siedzibą w Poznaniu umowę nr MNiSW/2019/360/DIR/OPI z dnia 30 października 2019 r. na kwotę 7 843,6 tys. zł; Politechniką Gdańską umowę nr MNiSW/2019/358/DIR/OPI z dnia 21 października 2019 r. na kwotę 9 998,4 tys. zł; Politechniką Wrocławską umowę nr MNiSW/2019/359/DIR/OPI z dnia 27 listopada 2019 r. na kwotę 9 655,1 tys. zł.

27 497,1 tys. zł. Umowy zawarte przez Ministra miały charakter wieloletni, w których zabezpieczono środki finansowe na wykonanie zadania w kolejnych latach. Ich przedmiotem było świadczenie usług obliczeniowych oraz opieki serwisowej i monitoringu, a także opieki technicznej do 31 maja 2023 r. W 2020 r. jednostki te dysponowały kwotą 10 748,0 tys. zł²¹.

W uzasadnieniu wniosku do Ministra Finansów wskazano, że w związku z pandemią COVID-19 realizacja zadań objętych umowami opóźnia się, co skutkuje brakiem możliwości wydatkowania w 2020 r. środków dotacji przekazanej jednostkom. W wyjaśnieniach dla NIK, pan Andrzej Kurkiewicz, Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju wskazał dodatkowo, że brak możliwości wydatkowania całej transzy dotacji jest również związany z przesunięciem o rok ewaluacji działalności naukowej.

W sprawozdaniach i raportach z realizacji zadania jednostki nie informowały o trudnościach i opóźnieniach oraz potwierdzały wykonanie zaplanowanych czynności. Działający w imieniu Ministra instytut badawczy OPI-PIB także potwierdzał comiesięczną realizację usługi przez te jednostki.

(akta kontroli str. 719-724, 2259-2269, 2272-2275, 2502-2625)

Wydatki na dotacje oraz subwencję w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka wyniosły 20 054 921,9 tys. zł²² (99,5% planu po zmianach). Środki te przekazano 487 jednostkom systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w tym uczelniom i instytutom badawczym.

U dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, kontrolą objęto 24,8% zrealizowanych wydatków na dotacje celowe w łącznej wysokości 1 466 512,4 tys. zł²³. Spośród sześciu badanych umów dotacyjnych w dwóch²⁴ nie wykorzystano w całości przyznanych w 2020 r. środków na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2²⁵. Minister w 2020 r. zawarł umowę z OPI – PIB²⁶ na realizację zadań związanych z przygotowaniem, rozbudową, utrzymaniem i administrowaniem systemów informatycznych funkcjonujących w systemie szkolnictwa wyższego i nauki na kwotę 21 mln zł, pomimo że efektywna realizacja uzgodnionych zadań, została wyceniona przez OPI – PIB na kwotę 63 mln zł. W ciągu 2020 r. trzykrotnie aneksowano ww. umowę do kwoty 63 mln zł, zwiększając zarówno zakres umowy jak i kwoty przewidziane na poszczególne zadania.

Stwierdzono niezgodności w przekazywanych przez OPI-PIB raportach miesięcznych z wykonanych prac ze złożonym po zakończeniu roku rozliczeniem²⁷. Ponadto pomimo

²¹ Instytut Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk – 3 031,8 tys. zł, Politechnika Gdańska – 4 041,9 tys. zł, Politechnika Wrocławska – 3 674,3 tys. zł.

²² W tym 319 735,1 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu Unii Europejskiej (UE).

²³ Badaniem objęto dotację celową dla Narodowego Centrum Badań i Rozwoju na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER), Narodowego Centrum Nauki (NCN), Ośrodka Przetwarzania Informacji Państwowego Instytutu Badawczego (OPI PIB), Politechniki Wrocławskiej, Politechniki Gdańskiej oraz dla Instytutem Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk.

²⁴ Umowa nr 7128/II/SN/2020 – środki niewykorzystane 300 tys. zł; umowa nr 7131/IB/SN/2020 – środki niewykorzystane 10 000 tys. zł.

²⁵ Dz. U. 2020 r. poz. 695.

²⁶ Umowa Nr 1/OPI PIB/DC/2020 zawarta dniu 18 lutego 2020 r.

²⁷ Zadanie 15 – Wg raportu za marzec 2020 r. OPI-PIB nie realizowało wówczas zadania 15. W kwietniu rozpoczęły się przygotowania do badania dotyczącego zjawiska „drop outów” w szkolnictwie wyższym. W maju kontynuowano przygotowania do badania oraz realizowano bieżące raporty oraz zadania analityczne zlecone przez Ministerstwo. W czerwcu rozpoczęły się badania oraz pisanie raportu, który został wówczas także uzupełniony o prace wykonane od marca do maja (wg raportów w marcu zadanie nie było realizowane). W następnych 6 miesiącach raport był przygotowywany. Według rozliczenia dotacji Ministerstwo otrzymało raport w grudniu 2020 r., co nie znajduje pokrycia w raporcie za grudzień (do 31 grudnia 2020 r.). Zadanie 20 – zadanie o wartości 1 950 tys. zł było realizowane od kwietnia 2020 r. W raportach pojawia się dopiero od czerwca. Rozliczenie dotacji dla zadania 21 nie pokrywa się z treścią raportów miesięcznych. Według raportów miesięcznych jedynie dla pkt. „Przebudowa modułów do zbierania danych o patentach na wynalazek, których twórcą lub współtwórcą jest pracownik podmiotu” przeprowadzono inne prace poza analizami. Według

wykazania w rozliczeniu, iż środki przeznaczone na realizację zadania 21 zostały w całości wykorzystane, to jednak w ramach trzech modułów wykonano jedynie prace analityczne²⁸, zaś w przypadku jednego modułu²⁹ – prace analityczne i analizę zmian w aktach prawnych. Pani Agnieszka Kręcis-Borowiec, Dyrektor Departamentu Innowacji i Rozwoju wskazała, że składane przez OPI-BIP miesięczne raporty mają jedynie charakter poglądowy i fakultatywny. Do końca zakończenia kontroli (tj. do 2 kwietnia 2021 r.) rozliczenie nie zostało zatwierdzone.

(akta kontroli str. 2290-2293, 2508-2625)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 46 945,9 tys. zł³⁰ (97,5% planu po zmianach). W dziale 730 wydatkowano 46 867,9 tys. zł, a największe wydatki poniesiono na stypendia różne (§ 325 w rozdziale 73016 – Pomoc materialna dla studentów i doktorantów) oraz na nagrody o charakterze szczególnym w kwocie 3 340,0 tys. zł (§ 304 w rozdziale 73014 – Działalność dydaktyczna i badawcza). W dziale 750 (urząd obsługujący Ministra) wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 78,0 tys. zł³¹, tj. 31,6% planu po zmianach. Mniejsze wykorzystanie środków wynikało z ograniczeń wprowadzonych w związku z ogłoszeniem stanu epidemii, w tym z zawieszenia badań okresowych, wstrzymania spotkań z udziałem przedstawicieli Ministerstwa oraz przesunięcia realizacji części zadań na lata następne.

(akta kontroli str. 494-497, 543-551, 884-886, 2798-2799)

Na wydatki bieżące w części 28 budżetu państwa – Szkolnictwo wyższe i nauka wydatkowano 891 974,5 tys. zł³² (94,3% planu po zmianach), w tym 818 535,7 tys. zł w dziale 730 oraz 55 563,3 tys. zł³³ w dziale 750 (urząd obsługujący Ministra), tj. odpowiednio 95,7% i 93,0% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 494-497, 543)

Na wydatki majątkowe w części 28 budżetu państwa wydatkowano 1 068 536,9 tys. zł³⁴ (96,4% planu po zmianach), w tym 1 062 914,3 tys. zł w dziale 730 (96,4% planu po zmianach) oraz 3 851,3 tys. zł (z wydatkami niewygasającymi w wysokości 495 tys. zł) w dziale 750 (94,4% planu po zmianach).

W dziale 750 (urząd obsługujący Ministra) kwotę 4 080,0 tys. zł, zgodnie z planem rzeczowym zakupów majątkowych i wydatków inwestycyjnych w 2020 r. po zmianach, przeznaczono na realizację sześciu zadań³⁵. Wydatkowano kwotę 3 851,3 tys. zł (94,3% planu po zmianach), w tym kwota 495 tys. zł dotyczy wydatków niewygasających związanych z realizacją budowy systemu przeciwpożarowego³⁶. W trakcie 2020 r. zrezygnowano z realizacji dwóch zadań (na

rozliczenia dotacji także dla pkt. „Przebudowa modułu Dane artystyczne pracowników” opracowano koncepcje architektury, co nie znajduje potwierdzenia w raportach miesięcznych. Rozliczenie dotacji dla zadania 22 nie znajduje potwierdzenia w raportach miesięcznych. Według raportów miesięcznych dla pkt. 3-4 w tabeli prowadzono w sierpniu prace analityczne. W rozliczeniu dotacji w pkt. 3 znajdujemy informacje o dostosowaniu siatki stanowisk, modyfikacji walidacji systemowych, wsparcie w zakresie przekształceń Instytutów oraz dostosowaniach w zakresie zarządzania użytkownikami. Nie znajduje to potwierdzenia w raportach miesięcznych.

²⁸ Przebudowa modułu Dane finansowe jednostek oraz przebudowa modułu Inwestycje.

²⁹ Przebudowa modułu Projekty naukowe.

³⁰ W tym 1,7 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

³¹ W tym 0,4 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

³² W tym 44 475,2 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

³³ W tym 57 570,9 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

³⁴ W tym 13 571, 1 tys. zł. stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

³⁵ Tj. budowę systemu przeciwpożarowego (1 449,5 tys. zł), przebudowę toalet (732 tys. zł), wentylację mechaniczną sal konferencyjnych (598,5 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego (1 031,5 tys. zł), zakup oprogramowania (248 tys. zł) oraz system kontroli dostępu (20,5 tys. zł).

³⁶ Podczas końcowych odbiorów w grudniu 2020 r. stwierdzono liczne usterki, co spowodowało brak możliwości realizacji zapłaty za przedstawione faktury.

łącznie kwotę 550 tys. zł) oraz wprowadzono dodatkowo jedno zadanie (20,5 tys. zł). Wydatki realizowane były zgodnie z aktualizowanym na bieżąco planem wydatków majątkowych.

W dniu 18 września 2020 r. Minister wystąpił do Ministra Finansów o zgodę na dokonanie przeniesienia na podstawie art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w dziale 750 wydatków w wysokości 230 tys. zł, z § 4270 – Zakup usług remontowych na § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych. Zgoda ta została wyrażona w dniu 6 października 2020 r.

(akta kontroli str. 415-477, 494-497, 884-886, 2798-2799)

W 2020 r., na podstawie dwóch decyzji, dokonano blokad w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, w łącznej wysokości 4 799 tys. zł, w tym w ramach działu 730 – 1 409 tys. zł oraz działu 750 (urząd obsługujący Ministra) – 3 390 tys. zł. Pierwsza blokada, na kwotę 1 459 tys. zł, została wprowadzona na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³⁷, decyzją Prezesa Rady Ministrów, który jej wykonanie powierzył Ministrowi Finansów. Druga blokada, na kwotę 3 340 tys. zł, została dokonana przez Ministra Edukacji i Nauki w dziale 750 na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, z tytułu nadmiaru środków. Zablockowane środki dotyczyły zaplanowanych wydatków przede wszystkim na wynagrodzenia bezosobowe, szkolenia, delegacje krajowe i zagraniczne, usługi remontowe oraz zakupy inwestycyjne, i nie wpłynęły na realizację zadań w części 28.

W 2020 r. Minister nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów dyspozycji wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 zgodnie z treścią art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw³⁸.

(akta kontroli str. 401-404)

W Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego³⁹ przeciętne zatrudnienie w 2020 r. – w przeliczeniu na pełnozatrudnionych – wyniosło 403 osoby, i było o 17 osób wyższe niż przeciętne zatrudnienie w 2019 r. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wynikał m.in. z zatrudnienia osób do realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych, zmian w strukturze organizacyjnej MNiSW, fluktuacji kadr oraz zatrudnieniem absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej⁴⁰. Na koniec 2020 r. zatrudnionych było 397 osób, tj. o pięć osób więcej niż na koniec 2019 r. Na wynagrodzenia w dziale 750 (urząd obsługujący Ministra) wydatkowano łącznie 41 234,2 tys. zł, tj. o 3 875,9 tys. zł więcej niż w 2019 r. Przeciętne wynagrodzenie w MNiSW w 2020 r. wyniosło 8,5 tys. zł, i było o 0,4 tys. zł wyższe niż w 2019 r.

W 2020 r. 19 osób wykonywało umowy zlecenia tj. o dziewięć osób mniej niż 2019 r. Na podstawie tych umów 17 osób wykonywało zadania w komórkach merytorycznych (tzw. zadania podstawowe), a dwie – w komórkach obsługowych MNiSW. W stosunku do 2019 r. spadła liczba osób wykonujących zadania podstawowe (w 2019 r. zadania te wykonywało 26 osób). W związku z wykonywaniem umów zlecenia, w 2020 r. wypłacono łącznie 914,6 tys. zł⁴¹, tj. o 213,2 tys. zł mniej niż w 2019 r.

³⁷ Dz. U. poz. 1842, ze zm.

³⁸ Dz. U. poz. 568, ze zm.

³⁹ Dalej: MNiSW.

⁴⁰ Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego włączyło się w proces organizacji pierwszego ich zatrudnienia.

⁴¹ W tym 31,6 tys. zł na podstawie umowy zakończonej 31 grudnia 2019 r.

Szczegółowym badaniem objęto siedem umów zawartych z czterema osobami oraz 18 rachunków do tych umów, na łączną kwotę wydatkowaną w 2020 r. 99,2 tys. zł⁴², tj. 10,8% środków wydatkowanych w 2020 r. na umowy zlecenia, w tym cztery umowy zawarte z jedną osobą na łączną kwotę 43,8 tys. zł, były współfinansowane ze środków europejskich⁴³. Zawarcie tych umów wynikało z uzasadnionych potrzeb jednostki. Objęte badaniem umowy zostały sprawdzone pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Nie stwierdzono w powyższym zakresie nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami publicznymi.

(akta kontroli str. 413-414, 487, 530-538, 552-557, 616)

W związku z sytuacją epidemiologiczną w 2020 r. w MNiSW w trybie zdalnym pracowało, w okresie od marca do grudnia 2020 r., średnio 71% pracowników, w tym najmniej pracowników pracowało w trybie zdalnym w sierpniu (średnio 45%), a najwięcej – od 3 listopada do końca grudnia (prawie 100%). Sposób wykonywania pracy zdalnej przez pracowników Ministerstwa, został określony wytycznymi Dyrektora Generalnego (z 10 marca i 10 grudnia 2020 r.) oraz zarządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie szczególnego trybu działania Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w związku z sytuacją epidemiczną⁴⁴. Z tytułu wprowadzenia pracy zdalnej poniesiono dodatkowe wydatki na zakup sprzętu komputerowego oraz licencji na oprogramowanie w łącznej kwocie 1 241,9 tys. zł. Powstałe oszczędności, w łącznej wysokości 140,6 tys. zł, dotyczyły przede wszystkim mniejszych kosztów poniesionych na obsługę poczty, usługę serwisową fotokopiarek oraz dostaw wody i ciepła. Zmniejszyło się również zużycie energii elektrycznej, jednak ze względu na podwyższoną energię w 2020 r., poniesiono z tego tytułu dodatkowe koszty w wysokości 65,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 401, 524-525, 539-541)

Na koniec 2020 w części 28 wystąpiły zobowiązania do zapłaty w wysokości 4 191,7 tys. zł i dotyczyły one głównie działu 750 (urząd obsługujący Ministra) – 3 954,5 tys. zł. W MNiSW zobowiązania do zapłaty były o 985,5 tys. zł (o 33,2%) wyższe niż na koniec 2019 r., i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

(akta kontroli str. 494-496, 829-835)

Minister sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych i zamieścił go na stronie internetowej w terminie wskazanym w art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁵. W terminie przewidzianym w art. 98 Pzp przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2020 r. zamówieniach.

Szczegółowemu badaniu poddano cztery zamówienia o łącznej udzielonej wartości przedmiotu zamówienia w kwocie 6 914,8 tys. zł (brutto), w tym następujące trzy postępowania o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro (netto): remont pomieszczeń biurowych, ciągów komunikacyjnych oraz sal konferencyjnych wraz z wykonaniem wentylacji mechanicznej w budynku MNiSW⁴⁶, zakup

⁴² Dot. umowy nr MNiSW/2019/DN/60 z dnia 7 marca 2019 r. (w 2020 r. wydatkowano w związku z tą umową 39,4 tys. zł), MNiSW/2020/BDG/242 z dnia 28 października 2020 r. (wydatkowano w 2020 r. 8,0 tys. zł), MNiSW/2020/BDG/241 z dnia 28 października 2020 r. (wydatkowano w 2020 r. 8,0 tys. zł), MNiSW/2019/DIR/523 z dnia 31 grudnia 2019 r. (wydatkowano w 2020 r. 12,7 tys. zł), MNiSW/2020/DIR/71 z dnia 1 kwietnia 2020 r. (10,3 tys. zł), MNiSW/2020/DIR/160 z dnia 1 lipca 2020 r. (11,6 tys. zł), MNiSW/2020/DIR/219 z dnia 1 października 2020 r. (9,2 tys. zł).

⁴³ W 2020 r. poniesiono z budżetu państwa wydatki na umowy nr MNiSW/2019/DIR/523, MNiSW/2020/DIR/71, MNiSW/2020/DIR/160, MNiSW/2020/DIR/219 w wysokości 6,9 tys. zł, a z budżetu środków europejskich – 36,9 tys. zł.

⁴⁴ Dz. Urz. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, poz. 18.

⁴⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: Pzp.

⁴⁶ Przetarg nieograniczony, nr w rejestrze zamówień publicznych: 152/W/2020; wartość udzielonego zamówienia brutto: 6 387,4 tys. zł.

laptopów⁴⁷, organizację wizyty studyjnej w Londynie w ramach projektu POWER⁴⁸ „Mistrzowie dydaktyki” (współfinansowane ze środków europejskich). Ponadto badaniu poddano jeden zakup zrealizowany na podstawie wyłączenia stosowania Pzp wynikający z art. 4 pkt 8 tej ustawy, tj. współorganizację z Fundacją Akademickiego Związku Sportowego projektu pn. „Sportowiec z indeksem – Akcja informacyjna o programie Narodowa Reprezentacja Akademicka”⁴⁹. W ramach kontrolowanych zamówień w 2020 r. z części 28 wydatkowano kwotę 1 057,6 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalono również, że wszczynając z dniem 23 czerwca 2020 r. postępowanie dotyczące remontu pomieszczeń biurowych Ministerstwo, jako zamawiający, nie umieściło ogłoszenia o zamówieniu w trybie przetargu nieograniczonego w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego mimo obowiązku wynikającego w tym zakresie z art. 40 ust. 1 Pzp (obowiązek ten został zniesiony z dniem 24 czerwca 2020 r.).

(akta kontroli str. 7-368)

Na podstawie wylosowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 – Rachunek bieżący jednostki działu 750 (urząd obsługujący Ministra), z zastosowaniem metody MUS⁵⁰, zbadano 42 wydatki z budżetu państwa na kwotę 3 016,6 tys. zł, w tym jeden wydatek dotyczył współfinansowania krajowego w ramach realizacji projektu unijnego (1,9 tys. zł)⁵¹. W ramach doboru celowego, zbadano siedem wydatków ze środków budżetu państwa na kwotę 1 128,2 tys. zł. Łączna próba badawcza wyniosła 4 144,8 tys. zł, tj. 7% zrealizowanych przez urząd obsługujący Ministra wydatków budżetu państwa. Objęte badaniem wydatki zostały sprawdzone pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Stwierdzono, że ich realizacja była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, nie stwierdzając tym samym nieprawidłowości. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 524-530, 578, 616)

W 2020 r. Minister wystąpił do Ministra Finansów o przyznanie skarbowych papierów wartościowych w łącznej wysokości 1 133 267 tys. zł na podstawie art. 19 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020⁵².

(akta kontroli str. 2643B)

W 2020 r. w ramach prowadzonego nadzoru pracownicy MNiSW przeprowadzili 22 kontrole wobec nadzorowanych jednostek, których przedmiotem była m.in. problematyka gospodarowania środkami publicznymi. Wydane zalecenia dotyczyły m.in. dokonania zwrotów dotacji oraz gromadzenia środków pochodzących z dotacji na odrębnym rachunku bankowym, przyznawania stypendiów studentom w drodze decyzji administracyjnej, czy terminowego realizowania wypłat stypendiów dla studentów.

Od NCBR pozyskiwał informacje w formie m.in. kwartalnego monitoringu obejmującego np. dane dotyczące ogłaszanych konkursów, planów operacyjnych, w których przedstawiane były m.in. informacje dotyczące stanu realizacji poszczególnych konkursów, a także notatek,

⁴⁷ Postępowanie, do którego nie stosuje się przepisów ustawy Pzp na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020 poz. 374, ze zm.), dalej: ustawa COVID-19; nr w rejestrze zamówień publicznych: 130/WZ/2020; wartość udzielonego zamówienia brutto: 399 347,79 zł.

⁴⁸ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój. Zamówienie na usługi społeczne, nr w rejestrze zamówień publicznych: 84/W/2020; postępowanie unieważnione.

⁴⁹ Nr w rejestrze zamówień publicznych: 149/WZ/2020; wartość udzielonego zamówienia brutto: 128,0 tys. zł.

⁵⁰ Z ang. *Monetary Unit Sampling* – metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

⁵¹ W ramach realizacji umowy nr MNiSW/2019/DIR/523 z dnia 31 grudnia 2019 r.

⁵² Dz. U. poz. 278.

w których przedstawiano informacje m.in. o stanie kontraktacji, przeprowadzanych w NCBR kontrolach i aktualnych konkursach.

(akta kontroli str. 2249-2257)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Minister rozliczył wydatkowanie w 2020 r. dotacji celowych w łącznej wysokości 5 773,5 tys. zł przez trzy jednostki na realizację zadania „Wzrost mocy obliczeniowej OPI PIB wraz z poprawą dostępu użytkowników do systemów teleinformatycznych prowadzonych dla MNiSW”, opierając się jedynie na ogólnej kwocie poniesionych kosztów wykazanej w sprawozdaniach. Działanie takie – NIK ocenia – jako nierzetelne.

W składanych przez ww. jednostki sprawozdaniach (Politechnikę Gdańską, Politechnikę Wrocławską oraz Instytut Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk), według wzoru załączonego do umów o wykonanie zadania⁵³, przedstawiano jedynie kwotę dotacji, którą otrzymały w danym roku oraz łączną kwotę poniesionych kosztów. Do sprawozdań tych nie załączono żadnych dodatkowych dokumentów (np. zestawienia dowodów księgowych), które uzasadniałyby wykazane koszty. Minister nie żądał również od ww. jednostek dodatkowych informacji i wyjaśnień, umożliwiających ocenę prawidłowości rozliczenia i wykorzystania przyznanych środków, pomimo możliwości wynikającej z § 6 ust. 2 umów⁵⁴. Sprawozdania zostały zaakceptowane.

Pan Andrzej Kurkiewicz, zastępca dyrektora DIR w dniu 5 marca 2021 r., w odpowiedzi na pytanie dotyczące sposobu i podstaw weryfikacji przeznaczenia wydatkowanych środków wyjaśnił, że raporty dołączone do sprawozdań zawierały wymagane informacje o braku przekroczeń parametru SLA⁵⁵ w danym miesiącu. Brak przekroczenia tego parametru powodował spełnienie podstawowego warunku świadczenia usług wymaganego w umowie.

Ponadto, Minister zatwierdził sprawozdanie Instytutu Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk pomimo, że było ono niezgodne pod względem rachunkowym⁵⁶ i zawierało zapis dotyczący refundacji, choć zawarta umowa nie przewidywała takiej możliwości⁵⁷.

Pan Andrzej Kurkiewicz w piśmie z dnia 15 marca 2021 r. poinformował, że sprawozdanie zostało zaakceptowane na kwotę 3 031,8 tys. zł, a pozostała różnica nie będzie refundowana.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, ponieważ Minister, jako sprawujący nadzór i kontrolę nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z części 28 budżetu państwa (art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp), jest zobowiązany do ustalenia wysokości wykorzystanych dotacji, ich faktycznego przeznaczenia oraz stopnia realizacji dotowanych zadań. Dokonanie rozliczenia dotacji jedynie na podstawie sprawozdań obejmujących kwotę otrzymanej dotacji celowej oraz łączną

⁵³ Umowy zawarte z Instytutem Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk z siedzibą w Poznaniu umowę nr MNiSW/2019/360/DIR/OPI z dnia 30 października 2019 r. na kwotę 7 843,6 tys. zł.; Politechniką Gdańską umowę nr MNiSW/2019/358/DIR/OPI z dnia 21 października 2019 r. na kwotę 9 998,4 tys. zł.; Politechniką Wrocławską umowę nr MNiSW/2019/359/DIR/OPI z dnia 27 listopada 2019 r. na kwotę 9 655,1 tys. zł.

⁵⁴ Np. umowa nr MNiSW/2019/358/DIR/OPI z dnia 21 października 2019 r. zawarta pomiędzy Ministrem a Politechniką Gdańską.

⁵⁵ *Service Level Agreement* - umowa o gwarantowanym poziomie świadczenia usług, określająca zakres i parametry techniczne dostarczanych usług. Określa w niej dostępność, rozumianą jako zdolność infrastruktury bądź systemu do realizacji przydzielonych zadań w określonej jednostce czasu (zwykle miesiąc/rok). Na podstawie dostępności określa się sposób monitorowania systemu oraz raportowania działań i zdarzeń ([Service Level Agreement \(SLA\) dla usług infrastrukturalnych bez tajemnic - Data Space](#), dostęp: 9 kwietnia 2021 r.).

⁵⁶ Wykazane kwoty 572 845,33 i 2 491 781,41 zł dają łącznie kwotę 3 064 626,74 zł., a nie jak wykazano w zestawieniu 3 031 781,41 zł. (kwota ta jest zgodna z przekazaną transzą dotacji).

⁵⁷ W rozliczeniu wskazano że „różnica w wysokości 32,8 tys. zł. pomiędzy kosztem planowanym na dzień 30 listopada 2020 r., a kosztem rzeczywistym na dzień 31 grudnia 2020 r. pobrana zostanie ze środków niewygasających przekazanych w 2021 r.

kwotę poniesionych kosztów, bez żądania innych informacji lub dokumentów (np. zestawienia dokumentów księgowych), było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 721-724, 2454-2499)

2. Minister we wniosku do Ministra Finansów dotyczącym wydatku niewygasającego na zadanie pn. „Organizacja Targów Technologii i Usług Polskich Uczelni Wyższych i Instytutów Badawczych” (300 tys. zł) nieprawidłowo wskazał klasyfikację budżetową tego wydatku, co było działaniem nierzetelnym.

We wniosku o ujęcie ww. wydatku jako niewygasającego z 2020 r., wskazano § 4300 – Zakup usług pozostałych, zamiast § 2800 - Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (umowa nr MNISW/2019/539/DIR/PL). Skutkiem takiego działania był brak możliwości przekazania uczelni środków wskazanych w poz. 311 rozporządzenia w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

Pan Jarosław Oliwa Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w piśmie z dnia 17 marca 2021 r. wyjaśnił, że doszło do pomyłki w klasyfikacji budżetowej tego zadania.

Zdaniem NIK, wnioski kierowane do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o ujęcie wydatków jako niewygasających powinny być starannie przygotowane i podlegać rzetelnej weryfikacji.

(akta kontroli str. 772, 2236-2247)

3. Minister, z opóźnieniem wynoszącym 35 i 49 dni, przekazał pierwsze transze dotacji w łącznej kwocie 10 748,0 tys. zł, wynikających z umów nr MNiSW/2019/358/DIR/OPI z dnia 21 października 2019 r., nr MNiSW/2019/359/DIR/OPI z dnia 27 listopada 2019 r. oraz nr MNiSW/2019/360/DIR/OPI z dnia 30 października 2019 r.

Zgodnie z § 2 ust. 2 ww. umów pierwsza transza dotacji powinna być przekazana 21 dni od dnia podpisania protokołu odbioru infrastruktury sprzętowo-systemowej. Odbiór końcowy miał miejsce 20 lutego 2020 r. w przypadku Instytutu oraz Politechniki Wrocławskiej, zaś 6 lutego 2020 r. w przypadku Politechniki Gdańskiej. Pierwsza transza dotacji powinna być więc wypłacona odpowiednio do 12 marca oraz 27 lutego 2020 r., a była wypłacona dopiero 16 kwietnia 2020 r. tj. odpowiednio 35 dni i 49 dni po terminie wskazanym w ww. umowach.

Pan Andrzej Kurkiewicz Zastępca Dyrektora Departamentu Inwestycji i Rozwoju MNiSW (DIR) w piśmie z dnia 15 marca 2021 r. wyjaśnił, że opóźnienie spowodowane było ogłoszeniem na terenie kraju pandemii i wykonywaniu pracy w formie zdalnej przez pracowników Ministerstwa.

NIK nie podziela powyższego wyjaśnienia bowiem, przekazanie pierwszej transzy dotacji, zgodnie z postanowieniami umów powinno nastąpić odpowiednio 27 lutego 2020 r. i 12 marca 2020 r. tj. przed ogłoszeniem stanu epidemiologicznego na terenie kraju.

(akta kontroli str. 723, 2339-2347, 2374-2393, 2396-2415, 2418-2437, 2500)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 3 809 825 tys. zł. Zwiększenia planu wydatków do kwoty 4 259 825 tys. zł dokonano środkami z rezerw celowych (450 000 tys. zł), z których nie wykorzystano 7 873,9 tys. zł. Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 4 065 389,5 tys. zł, tj. 95,4% planu po zmianach. Wydatki z budżetu środków europejskich ponoszono w ramach:

- Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (PO IR) – 3 304 843,3 tys. zł (99,1% planu po zmianach),
- Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój – 753 683,8 tys. zł (81,9% planu po zmianach),

- Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (PO PC) – 6 862,4 tys. zł (99,1% planu po zmianach).

W ramach PO IR i PO WER Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizuje zadania Instytucji Pośredniczącej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁵⁸.

Niepełne wydatkowanie środków europejskich w ramach PO WER wynikało m.in. z ograniczenia lub zawieszenia realizacji projektów ze względu na sytuację epidemiologiczną kraju, wprowadzenia przesunięć zapotrzebowania na środki na kolejne okresy, składanie wniosków o płatność o niższej niż pierwotnie zakładano wartości zaliczki, ograniczony kontakt z beneficjentami i problemy z przekazywaniem dokumentów. W toku kontroli ustalono, że w 2020 r. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej zwrócił uwagę na zaległości w weryfikacji wniosków o płatność⁵⁹. Z udzielonych przez Dyrektora NCBR wyjaśnień, na pismo Podsekretarza Stanu w MNiSW pana Grzegorza Wrochny wynika, że podjęto działania w celu przyspieszenia weryfikacji. Na dzień 28 lutego 2021 r. liczba wniosków oczekująca na zatwierdzenie spadła do 1 686 z 2 217 według stanu na 31 grudnia 2020 r.⁶⁰.

Zgodnie ze sprawozdaniem z działalności NCBR za 2020 r.⁶¹, w ramach PO WER na trzy wskaźniki dwa⁶² zostały wykonane ponad planowany poziom, a jeden⁶³ został zrealizowany w 97%. W ramach PO IR, w I osi priorytetowej na 36 wskaźników – 8⁶⁴ wskaźników nie jest zrealizowanych w żadnym stopniu, a 10 jest zrealizowanych w pełni albo ponad plan⁶⁵.

W IV osi priorytetowej 10⁶⁶ wskaźników nie zostało dotychczas zrealizowanych w żadnym stopniu przy czym sześć z nich to wskaźniki wiąże się z wdrożeniem/komercjalizacją wyników

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.

⁵⁹ Pismo z dnia 10 sierpnia 2020 r. znak: DZF-V.7610.7.2020.MI.

⁶⁰ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f z Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

⁶¹ Sprawozdanie zostało przekazane Ministrowi w dniu 25 marca 2021 r. i do zakończenia kontroli tj. do 2 kwietnia 2021 r. nie zostało zatwierdzone.

⁶² Liczba osób objętych wsparciem EFS (Europejski Fundusz Społeczny) w ramach programów kształcenia o profilu ogólnoakademickim lub praktycznym, dostosowanych do potrzeb gospodarki, rynku pracy i społeczeństwa – 149%; Liczba osób objętych wsparciem z EFS w celu podniesienia kompetencji w obszarach kluczowych dla gospodarki i rozwoju kraju – 198%.

⁶³ Liczba osób objętych wsparciem EFS w ramach programów studiów doktoranckich.

⁶⁴ Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF (region słabiej rozwinięty); Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF (region lepiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI 3) (region słabiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (CI 3) (region lepiej rozwinięty); Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI 7) (region słabiej rozwinięty); Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (CI 7) (region lepiej rozwinięty); Wartość inwestycji kapitałowych w części UE w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka (region słabiej rozwinięty); Wartość inwestycji kapitałowych w części UE w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka (region lepiej rozwinięty).

⁶⁵ Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach Ō/K/M [EPC] (CI 8); Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (CI 1); Liczba małych i średnich przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie; Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (CI 2); Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi (CI 26) (region słabiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi (CI 26) (region lepiej rozwinięty); Liczba realizowanych prac B+R (region lepiej rozwinięty); Liczba realizowanych prac B+R (region słabiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R (region lepiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw wspartych przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka.

⁶⁶ Przychód z komercjalizacji wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową (region słabiej rozwinięty); Przychód z komercjalizacji wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową (region lepiej rozwinięty); Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej [EPC] (CI 25) (region słabiej rozwinięty); Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej [EPC] (CI 25) (region lepiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej (region słabiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej; Liczba projektów B+R realizowanych przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury

prac B+R. W tym przypadku ocena rzeczywistych efektów interwencji jest odsunięta w czasie po zakończeniu projektu (po dokonaniu płatności końcowej na rzecz beneficjenta). Raportowanie wskaźników rezultatu bezpośredniego w przypadku projektów B+R odbywa się w okresie trwałości (od 3 do 5 lat od zakończenia projektu) oraz po jego zakończeniu. Jedenaście wskaźników⁶⁷ zostało zrealizowanych w pełni albo ponad plan. Poziom realizacji pozostałych 19 wskaźników jest w trakcie realizacji na zróżnicowanym poziomie zaawansowania.

Udział przedstawicieli Ministerstwa w programowaniu zadań w ramach funduszy europejskich w Perspektywie Finansowej 2021-2027 miał charakter wyłącznie roboczy i konsultacyjny i dotyczył zakresu merytorycznego działalności MEiN.

W 2020 r. nie przekazywano do Ministerstwa Finansów kwartalnych prognoz płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, gdyż – na podstawie art. 192 ust. 5 ufp – minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przekazuje Ministrowi Finansów kwartalne prognozy płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

(akta kontroli str. 56-63, 774-780, 2258-2269, 2636-2638, 2801-2805)

W objętej szczegółowym badaniem grupie wydatków⁶⁸ urzędu obsługującego Ministra z budżetu środków europejskich o łącznej wartości 36,9 tys. zł, tj. 1,1% zrealizowanych wydatków, które stanowiły wynagrodzenia bezosobowe, nie stwierdzono nieprawidłowości. Poddane kontroli wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności, były zgodne z przeznaczeniem określonym w zawartych porozumieniach i prawidłowo udokumentowane. Nie stwierdzono opóźnień w dokonaniu płatności za wykonanie umów.

(akta kontroli str. 528-538, 580-591, 616-618)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki ponoszone 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 w toku kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę tego obszaru.

badawczej (region słabiej rozwinięty); Liczba projektów B+R realizowanych przy wykorzystaniu wsparcia infrastruktury badawczej (region lepiej rozwinięty); Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R (region słabiej rozwinięty); Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R (region lepiej rozwinięty).

⁶⁷ Liczba osób objętych wsparciem w zakresie rozwoju kadr B+R, O/K/M (region słabiej rozwinięty); Liczba osób objętych wsparciem w zakresie rozwoju kadr B+R, O/K/M (region lepiej rozwinięty); Liczba współpracujących zagranicznych jednostek naukowych (region lepiej rozwinięty); Liczba osób prowadzących działalność B+R w ramach projektu (O/K/M) (region lepiej rozwinięty); Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi (CI 26) (region lepiej rozwinięty); Liczba jednostek naukowych wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R (region lepiej rozwinięty); Liczba realizowanych prac B+R (region słabiej rozwinięty); Liczba realizowanych prac B+R (region lepiej rozwinięty); Liczba naukowców z zagranicy we wspieranych projektach (region słabiej rozwinięty); Liczba naukowców z zagranicy we wspieranych projektach (region lepiej rozwinięty); Liczba dokonanych zgłoszeń patentowych (region słabiej rozwinięty);

⁶⁸ Cztery umowy nr MNIŚW/2019/DIR/523, MNIŚW/2020/DIR/71, MNIŚW/2020/DIR/160, MNIŚW/2020/DIR/219, na które w 2020 r. poniesiono z budżetu państwa środki w wysokości 6,9 tys. zł, a z budżetu środków europejskich – 36,9 tys. zł. Łączne wydatki z budżetu środków europejskich w dziale 750 (urząd obsługujący Ministra) wyniosły 3 270,6 tys. zł.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka i sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego Ministra (dysponenta III stopnia):

- 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W związku z przekształceniem w sprawozdaniach łącznych na 31 grudnia 2020 r. wskazano Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W dniach 26-30 marca 2021 r. prowadzona była korespondencja z Ministerstwem Finansów dotycząca zmian w systemie TREZOR, w związku z przekształceniem Ministerstwa.

(akta kontroli str. 488-523, 616, 806-816, 823-879, 2766-2775, 2801-2802)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Minister nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶⁹, tj. z możliwości kontroli merytorycznej sprawozdań złożonych przez Biuro Rady Doskonałości Naukowej (dysponent III stopnia), ograniczając się jedynie do kontroli formalno-rachunkowej. W konsekwencji, w sprawozdaniach łącznych Rb-23, Rb-27 wykazano zaniżone kwoty dochodów otrzymanych przez tę jednostkę z tytułu postępowań o nadanie tytułu naukowego profesora, a w Rb-28 nie wykazano kwoty wydatków poniesionych na przygotowanie recenzji wymaganych w tym postępowaniu.

W łącznym sprawozdaniu Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych ujęto wykazane w sprawozdaniu Rb-23 w pozycji 56 „środki na rachunkach pozostałych” jednostki budżetowej Biuro Rady Doskonałości Naukowej (BRDN)⁷⁰ w kwocie 3 786,4 tys. zł. Środki te zgromadzone zostały na rachunku pomocniczym założonym przez BRDN i wynikały z tytułu opłat za przeprowadzenie postępowania o nadanie stopnia doktora, doktora habilitowanego lub tytułu profesora. W Rb-28 za 2020 r. BRDN wykazano, w ramach wynagrodzeń bezosobowych, wynagrodzenia wypłacone na podstawie umowy o dzieło (prawa autorskie) za opinie dotyczące wniosków awansowych oraz wynagrodzenia dla członków poszczególnych sekcji Biura Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów Naukowych oraz zespołów BRDN za każdy udział w posiedzeniu.

⁶⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

⁷⁰ Zgodnie z art. 237 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Biuro Rady Doskonałości Naukowej jest państwową jednostką budżetową finansowaną ze środków ustalanych w części budżetu państwa, której dysponentem jest minister.

Pan Jarosław Oliwa Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów wskazał, że w § 9 ust. 3 i 4 ww. rozporządzenia „rozróżniono zakres weryfikacji obligatoryjnej i fakultatywnej”, a pracownicy DBF dokonują weryfikacji jedynie formalno-rachunkowej i nie sporządza się dokumentacji z tej weryfikacji.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-rachunkowym, a także uprawnione są do kontrolowania merytorycznej prawidłowości przekazanych sprawozdań. W tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów.

(akta kontroli str. 785-789, 796-797, 823-835, 2297-2310, 2310-2330, 2806-2811)

2. W sprawozdaniach Rb-27 za 2020 r. oraz w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2020 r. dysponenta głównego części 28 wykazano, jako możliwe do dochodzenia, należności od Wyższej Szkoły Handlu i Rachunkowości w Poznaniu w wysokości 30,9 tys. zł, pomimo że były one przedawnione. W konsekwencji należności wykazane w sprawozdaniach łącznych Rb-27 i Rb-N zostały zawyżone o 30,9 tys. zł.

Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 34 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w Rb-27 w odpowiednich kolumnach salda końcowego (11-13) wykazuje się należności pozostałe do zapłaty (część należności, o których mowa w pkt. 2), w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane). Nie wykazuje się natomiast należności przedawnionych. Należności tych nie wykazuje się również w sprawozdaniu Rb-N, ponieważ stosownie do § 13 ust. 1 pkt. 5 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷¹, jako należności wymagalne wykazywane są w tym sprawozdaniu wszystkie bezsporne należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone.

Pan Jarosław Oliwa Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w piśmie z dnia 24 marca 2021 r. potwierdził, że na dzień 31 grudnia 2020 r. w przypadku ww. uczelni rzeczywiście doszło już do przedawnienia należności i pozycja ta nie powinna znaleźć się w zestawieniu. Jednocześnie Ministerstwo w dniu 26 marca 2021 r. skorygowało sprawozdanie RB-27, zaś w dniu 31 marca 2021 r. sprawozdanie Rb-N.

(akta kontroli str. 796-797, 807-809, 871-873, 2766-2775)

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Ministerstwo Edukacji i Nauki, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki, powstało w wyniku przekształcenia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Założenia nowych rachunków bankowych do obsługi wydatków budżetowych w zakresie części 28, 30 i 67, których dysponentem – od 19 października 2020 r. – jest Minister Edukacji i Nauki dokonano z dniem 1 kwietnia 2021 r. Dotychczasowi dysponenti części wykonują swoje czynności na podstawie upoważnień Ministra Edukacji i Nauki Nr P-25-2021 z dnia 31 grudnia 2020 r. oraz Nr P-26-2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. wskazujących, iż upoważnienia udzielone dotychczasowym pracownikom Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej pozostają w mocy do chwili odwołania upoważnień lub ustania zatrudnienia tych osób w urzędzie obsługującym Ministra, nie dłużej jednak niż do dnia 31 marca 2021 r.

Ministerstwo Edukacji i Nauki, jako urząd obsługujący Ministra od dnia 1 stycznia 2021 r. część 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, nie dokonało zamknięcia ksiąg w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego na dzień przekształcenia Ministerstwa tj. 31 grudnia 2020 r., gdyż, jako jednostka sektora finansów publicznych, jest zobowiązane do sporządzenia sprawozdań

⁷¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

finansowych i budżetowych zgodnie z treścią odpowiednich przepisów i w terminach w nich określonych⁷².

Księgi rachunkowe dla części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka zostały otwarte na dzień 1 stycznia 2021 r. Jednak do czasu sporządzenia przez głównego księgowego i złożenia przez kierownika jednostki podpisu pod sprawozdaniem finansowym⁷³ nie wprowadzono do ksiąg stanu aktywów i pasywów, zniesionego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Zgodnie z przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości⁷⁴ księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów i sald⁷⁵ i prowadzone są odrębnie dla dysponenta części budżetu państwa i dysponenta trzeciego stopnia. Księgi rachunkowe prowadzone są elektronicznie przy użyciu programu komputerowego System Quorum – Zintegrowany System Informatyczny – wersja Quorum 2019/3⁷⁶, opracowanego przez QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. Program ten używany jest od 2005 r., a aktualnie stosowana wersja to 2020/9.

W dziale 2 „Księgi rachunkowe” zasad (polityki) rachunkowości wskazano, że księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów i sald, które tworzą m.in.: dziennik, składający się z dzienników częściowych pogrupowanych według rejestrów księgowych, a także zestawienia: obrotów i sald księgi głównej oraz obrotów i sald ksiąg pomocniczych.

Dla ochrony danych w systemie Quorum wykonywane są cykliczne kopie zapasowe systemu Quorum, baz danych, plików oraz wszelkich danych konfiguracyjnych systemu. System umożliwia określanie różnicowanego poziomu dostępu do tego systemu jego modułów i danych z nimi powiązanych⁷⁷.

W systemie obsługiwanym przez MNiSW w 2020 r. określono osiem⁷⁸ ról, do których przypisano 426 zadań (uprawnień). W miejsce tak określonych ról, na podstawie identyfikatorów niektórych użytkowników i przypisanych im zadań i uprawnień (często tych samych) utworzono siedem ról, przypisywanych innym użytkownikom poprzez identyfikator utworzonej roli. Spowodowało to, że użytkownicy którym przypisywano role utworzone na podstawie identyfikatorów innych użytkowników mieli wielokrotnie przypisane te same zadania i uprawnienia.

⁷² Zgodnie z § 34 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), kierownicy jednostek nadrzędnych przekazują łączne sprawozdania finansowe do Ministerstwa Finansów w terminie do dnia 30 kwietnia roku następnego.

⁷³ Na które składają się bilans, rachunek zysków i strat, zestawienie zmian w funduszu oraz informacja dodatkowa, które prezentują stanu majątku i źródła jego pochodzenia wraz z wynikiem finansowym jednostki.

⁷⁴ Załącznik do zarządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Dz. Urz. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego poz. 80)

⁷⁵ Które tworzą: dziennik, składający się z dzienników częściowych pogrupowanych według rejestrów księgowych, księga główna (konta syntetyczne), księgi pomocnicze (konta analityczne), zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej (syntetycznych) oraz sald kont ksiąg pomocniczych (analitycznych), wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz)

⁷⁶ Dział 4. „System Informatyczny” pkt 1 zasad (polityki) rachunkowości.

⁷⁷ System uprawnień do operacji oparty jest o model RBAC (ang. Role Based Access Control). RBAC jest to system kontroli dostępu bazujący na przynależności użytkownika do określonej roli. Uprawnienia przypisywane są do ról, określając tym samym ich prawa.

⁷⁸ W tym: rola AZF, do której nie przypisano żadnych zadań, a do której przypisano czterech użytkowników; rola Księgowość bez usuwania, do której przypisano 100 zadań i trzech użytkowników; rola Księgowość – odczyt, do której przypisano 245 zadań i jednego użytkownika; rola księgowość – zestawienia kont i budżetów – tworzenie, do której przypisano dziewięć zadań i pięciu użytkowników; rola Parametry kontroli poprawności dokumentów księgowych, do której przypisano jedno zadanie i 11 użytkowników; rola Płace do której przypisano 63 zadania i siedmiu użytkowników; rola Przekodowanie nazw dla Trezora, do której przypisano jedno zadanie i jednego użytkownika; rola TERYT, do której przypisano siedem zadań i dwóch użytkowników.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta głównego części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka przeprowadzono na próbie 14 zapisów księgowych o łącznej wartości 210 195,6 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną MUS, która została uzupełniona doбором celowym 705 zapisów o łącznej wartości bezwzględnej⁷⁹ 62 198,5 tys. zł. Zostały one wyselekcjonowane na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 19 238 zapisów księgowych. 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 w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli str. 691-692, 938, 942-951, 999, 2201-2013, 2643C)

W zasadach (polityce) rachunkowości odmiennie ujęto kwestię dysponenta trzeciego stopnia niż w decyzji nr 1 Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 lutego 2019 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa trzeciego stopnia w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka. W zasadach (polityce) rachunkowości wskazano, że pod pojęciem „dysponenta trzeciego stopnia” rozumie się Ministra, którego zadania w tym zakresie wykonuje Dyrektor Generalny (dział 1. pkt 3 ppkt 2). Natomiast w § 1 pkt 3 ww. decyzji ustanowiono jako dysponenta trzeciego stopnia Dyrektora Generalnego Ministerstwa (decyzja obowiązywała do końca 2020 r.).

(akta kontroli str. 2760-2765, 2785 -2797)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 10 lutego 2021 r. nie zatwierdzono w sposób trwały zapisów na kontach księgowych dysponenta głównego części 28, w efekcie czego sprawozdania budżetowe za grudzień 2020 r. sporządzone zostały na podstawie tymczasowych (niezatwierdzonych) zapisów księgowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸⁰.

Zgodnie z tym przepisem zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu.

Z zestawienia z dnia 10 lutego 2021 r. pod nazwą „daty zamknięcia dla NIK” zawierającego daty trwałego zatwierdzenia zapisów na kontach księgowych sporządzonego z systemu FK wynikało iż do dnia sporządzenia zestawienia dokumenty za grudzień nie są zatwierdzone.

Pani Agnieszka Dalba, główna księgowa resortu w dniu 15 lutego wyjaśniła, że dokumenty zatwierdzane są do sprawozdań rocznych a nie grudniowych, po zatwierdzeniu zestawienia obrotów i sald.

(akta kontroli str. 926-930, 998-999)

2. Zasady (polityka) rachunkowości MNiSW nie spełniała w 2020 r. w pełni wymogów ustawy o rachunkowości.

Pomimo wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i lit. c ustawy o rachunkowości w dziale 4. „System Informatyczny”:

⁷⁹ Niektóre zapisy dla zachowania czystości obrotów na koncie korygowane były wartościami ujemnymi, dlatego podano wartość bezwzględną badanych zapisów

⁸⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

- nie określono struktury zbiorów danych, ich wzajemnych powiązań oraz funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i procesach przetwarzania danych;
- nie zamieszczono opisu systemu informatycznego zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów. Treści opisu tego systemu nie włączono w skład zasad (polityki) rachunkowości.

Ponadto Minister nie zaktualizował zasad (polityki) rachunkowości w zakresie kolejnych wersji stosowanego programu finansowo-księgowego, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości. W zasadach (polityce) rachunkowości wskazano wersję programu Quorum 2019/3, pomimo że w 2020 r. korzystano z wersji 2020/9 tego programu.

W zasadach (polityce) rachunkowości nie wskazano procedury comiesięcznego obligatoryjnego uzgadniania obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald, pomimo iż przyjęta procedura odbiegała od uregulowań ustawy o rachunkowości⁸¹.

Pani Agnieszka Dalba, główna księgowa resortu, w wyjaśnieniach z dnia 15 lutego 2021 r. potwierdziła ten stan i wyjaśniła, że po otrzymaniu informacji o nowej wersji programu, akceptuje ją. Jednocześnie zapowiedziała wystąpienie o zmianę zasad rachunkowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 926-930, 940-941, 952-990, 998)

3. W 2020 r. dokonywano zapisów na kontach księgi głównej z naruszeniem zasady podwójnego zapisu określonej w art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zgodnie z powyższym przepisem konta księgi głównej zawierają zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym oraz na kontach tej księgi obowiązuje ujęcie zarejestrowanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku zdarzeń, zgodnie z zasadą podwójnego zapisu.

W 2020 r. na podstawie 6 dowodów księgowych, dokonano 52 zapisów księgowych pomiędzy kontami 221 – Należności krótkoterminowe i 226 – Należności długoterminowe, dokonując zapisów jedynie po stronie Wn obu kont, z tym że na jednym koncie w wartości dodatniej, natomiast na koncie przeciwnym w wartości ujemnej (o łącznej wartości bezwzględnej 4 450,8 tys. zł).

Pani Agnieszka Dalba, główna księgowa resortu w dniu 8 marca 2021 r. wyjaśniła, że tak księguje przeniesienie należności z długoterminowych na krótkoterminowe. Ponadto zadeklarowała, że zamierza dokonać korekty tych zapisów.

(akta kontroli str. 940-941, 2757-2759)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), terminowo i prawidłowo pod względem rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (MNiSW) oraz dysponenta głównego były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te w związku z przekształceniem zostały sporządzone i podpisane na podstawie stosownych upoważnień Ministra Edukacji i Nauki.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań dysponenta głównego w zakresie jego dochodów i wydatków oraz urzędu obsługującego Ministra. Stwierdzono jednak, że Minister nie skorzystał z możliwości kontroli merytorycznej sprawozdań budżetowych składanych przez

⁸¹ W MNiSW dziennik składał się z dzienników częściowych pogrupowanych według rejestrów księgowych obejmujących również zapisy księgowe na kontach pozabilansowych i kontach analitycznych. Suma obrotów zestawienia dzienników częściowych na koniec III kwartału 2020 r. wynosiła po stronie Wn 82 815 157,1 tys. zł oraz po stronie Ma 86 734 256,7 tys. zł, i była wyższa niż suma obrotów zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej która wynosiła po stronie Wn i Ma (49 892 753,8 tys. zł).

Biuro Rady Doskonałości Naukowej, w efekcie czego sprawozdania łączne części 28 wskazywały nieprawidłowe stany środków pieniężnych, a także zaniżoną kwotę dochodów i wydatków w sprawozdaniach budżetowych. Księgi rachunkowe w zakresie dotyczącym dysponenta części 28 prowadzono prawidłowo, z zachowaniem ciągłości i kompletności ewidencji operacji gospodarczych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na tę ocenę.

Część 30 – Oświata i wychowanie

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., kontrola dochodów budżetowych w części 30 – Oświata i wychowanie została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2020 dochody w części 30 – Oświata i wychowanie zostały zaplanowane w kwocie 7 208 tys. zł (po nowelizacji), z tego: w dziale 750 – Administracja publiczna – 165 tys. zł i w dziale 801 – Oświata i wychowanie – 7 043 tys. zł. Dochody zrealizowano w kwocie 7 169,4 tys. zł, tj. w 99,5% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej, z tego w dziale 750 – 79,5 tys. zł (48,2%) i w dziale 801 – 7 089,8 tys. zł (100,7%). W porównaniu do 2019 r. zrealizowano dochody niższe o 1 074,7 tys. zł (13,0%). Największe dochody zrealizowano w rozdziale 80145 – Komisje egzaminacyjne – w kwocie 4 969,8 tys. zł (112,1% kwoty planowanej) i w rozdziale 80195 – Pozostała działalność – w kwocie 1 844,6 tys. zł (82,9% kwoty planowanej).

W odniesieniu do 2019 r. dochody urzędu obsługującego Ministra w 2020 r. były niższe o 887,6 tys. zł, tj. o 40%. Niższe od prognozy dochodów na 2020 r. uzyskano kwoty przede wszystkim z wpływów z różnych opłat, gdzie planowano 1 777,0 tys. zł, a zrealizowano 1 278,2 tys. zł, tj. o 498,8 tys. zł mniej. W stosunku do 2019 r. uzyskane dochody z tego tytułu były niższe o 770,3 tys. zł tj. o 37,6%.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2020 r. w części 30 budżetu państwa wynosiły 9 809,2 tys. zł, w tym zaległości netto – 9 669,7 tys. zł. W stosunku do stanu na koniec 2019 r. nastąpił wzrost należności pozostałych do zapłaty o 639,0 tys. zł i wzrost zaległości netto o 1 532,6 tys. zł. Główne należności dotyczą należności na rzecz Ośrodka Rozwoju Edukacji (ORE) od beneficjentów konkursowych od środków wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ust. 1 ufp i pobranych w nadmiernej wysokości oraz odsetek naliczonych od tych środków. Wzrost zaległości pozostałych do zapłaty i wzrost zaległości netto spowodowany był zasądzeniem na rzecz Skarbu Państwa – Centralnej Komisji Egzaminacyjnej należności głównej wraz z naliczonymi odsetkami od firmy NSTI Polska Sp. z o.o. Ponadto, na wzrost wpływ miała aktualizacja przez ORE odsetek od ww. beneficjentów konkursowych.

Należności pozostałe do zapłaty urzędu obsługującego Ministra na koniec 2020 r. wyniosły 770,0 tys. zł, w tym zaległości netto wyniosły 754,9 tys. zł, i wynikały głównie z kary umownej z tytułu nienależytego wykonania umowy dotyczącej zakupu autobusów szkolnych wraz z odsetkami od firmy Kapena S.A. będącej w upadłości likwidacyjnej oraz z najmu lokalu mieszkalnego będącego w zasobach Ministerstwa i opłat eksploatacyjnych wraz z odsetkami. W stosunku do stanu na koniec 2019 r. nastąpił wzrost należności pozostałych do zapłaty o 26,9 tys. zł (tj. o 3,6%) i wzrost zaległości netto o 15,7 tys. zł, tj. o 2,1%.

(akta kontroli str.1643-1646, 1716-1722, 1930-1931, 1529-1530)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2020 r. zaplanowano wydatki budżetu państwa w części 30 – Oświata i wychowanie w kwocie 467 320 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków w części 30 został zwiększony do kwoty łącznie 546 451,7 tys. zł z części 83 - Rezerwy celowe państwa oraz przeniesień dokonanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a także w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej o kwotę 4 407 tys. zł. Wydatki budżetu państwa w części 30 zostały zrealizowane w kwocie 497 618,5 tys. zł, co stanowiło 91,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. (512 466,5 tys. zł) nastąpił spadek wydatków o 14 847,9 tys. zł, tj. o 2,9%.

Dla dysponenta głównego oraz urzędu obsługującego Ministra, plan wydatków (po zmianach) na 2020 r. przewidywał wydatkowanie ogółem 240 811 tys. zł, w tym dla urzędu obsługującego Ministra 97 310,4 tys. zł. Wydatki zrealizowano w wysokości 197 790 tys. zł, tj. w kwocie o 43 021 tys. zł (18%) niższej od planowanej, w tym w urzędzie obsługującym Ministra 90 257,8 tys. zł, tj. w kwocie o 7 052,5 tys. zł mniejszej od planu (7,2%).

(akta kontroli str. 1647-1657, 1932-1936)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o kwotę 88 713,6 tys. zł, w wyniku zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa. Ze środków uzyskanych z rezerw celowych budżetu państwa wykorzystano kwotę 66 979,6 tys. zł (75,5%). Środki z rezerw celowych budżetu państwa przeznaczono na:

- sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektów realizowanych w ramach PO WER – 5 925,8 tys. zł, z których wykorzystano 5 563,6 tys. zł (93,9%) – poz. 8 „Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej”;
- pomoc dla repatriantów⁸² – 497,0 tys. zł, z których wykorzystano 484,9 tys. zł (97,6%) – poz. 13 „Pomoc dla repatriantów”;
- wypłaty dodatków służby cywilnej w 2020 r. dla urzędników mianowanych z dniem 1 grudnia 2019 r. – 41,4 tys. zł, z których wykorzystano 29,6 tys. zł (71,4%) – poz. 20 „Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące z roku 2019”;
- wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży⁸³ – 1 123,7 tys. zł, z których wykorzystano 1 108,1 tys. zł (98,6%) – poz. 26 „Środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz na realizację programu rządowego „Aktywna tablica” i Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa - Priorytet 3, a także programów rządowych z zakresu edukacji patriotycznej i obywatelskiej dzieci i młodzieży”;
- sfinansowanie całorocznych skutków przechodzących podwyższenia od 1 września 2019 r. wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych podległych Ministrowi – 3 828,7 tys. zł, z których wykorzystano 3 801,4 tys. zł (99,3%) – poz. 29 „Podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez organy administracji rządowej”;

⁸² Organizacja i prowadzenie kursów języka polskiego i adaptacji w społeczeństwie polskim dla repatriantów i przybyłych z nimi do Polski członków ich najbliższych rodzin.

⁸³ Dotyczy zadań: Zakup podręczników i materiałów ćwiczeniowych oraz ich magazynowanie, konfekcjonowanie i dystrybucję do Zespołu Szkół w Atenach, Szkół Polskich przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej oraz szkół im. Komisji Edukacji Narodowej w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą na rok szkolny 2020/2021, wynikających z Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica”.

- realizację projektu „Przyjazna szkoła – One są wśród nas” – 255,9 tys. zł, z których wykorzystano 208,4 tys. zł (81,4%) – poz. 31 „Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2020 r.”;
- dofinansowanie niektórych zadań określonych w programie kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” – 73 325,0 tys. zł, z których wykorzystano 52 093,1 tys. zł (71,0%) – poz. 33 „Środki na realizację programu kompleksowego wsparcia dla rodzin *Za życiem* ustanowionego na podstawie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin *Za życiem*, z wyłączeniem art. 10 tej ustawy”;
- sfinansowanie zadań w obszarze zdrowia, wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020⁸⁴ – 3 701,1 tys. zł, z których wykorzystano 3 681,7 tys. zł (99,5%) – poz. 68 „Środki na zadania w obszarze zdrowia”;
- jednorazowe dofinansowanie zakupu sprzętu lub oprogramowania, o którym mowa w § 10c rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19⁸⁵, dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych podległych Ministrowi Edukacji i Nauki – 15,0 tys. zł, z których wykorzystano 8,8 tys. zł (59,0%) – poz. 73 „Jednorazowe dofinansowanie zakupu sprzętu lub oprogramowania, o którym mowa w § 10c rozporządzenia w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych podległych Ministrowi Edukacji i Nauki”;

W 2020 r. nie dokonywano zmian w planie wydatków budżetowych części 30 – Oświata i wychowanie z wykorzystaniem środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 1050-1125)

Szczegółowemu badaniu poddano wydatkowanie środków z rezerwy celowej budżetu państwa w łącznej wysokości 77 041,1 tys. zł (86,8% otrzymanych rezerw celowych), tj. w kwocie – 3 701,1 tys. zł, przeznaczonych na realizację zadań w obszarze zdrowia (poz. 68), 15,0 tys. zł przeznaczonych na przeciwdziałanie COVID-19 (poz. 73) oraz 73 325,0 tys. zł przeznaczonych na realizację programu „Za życiem” (poz. 33). Środki otrzymane z ww. rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystanie łącznie 21 257,5 tys. zł (27,6% badanej próby) wynikało z niższych kosztów usług telekomunikacyjnych i za energię elektryczną niż planowano (poz. 68 – kwota 19,4 tys. zł), zmniejszenia liczby zadań wynikających z programu „Za życiem”, ze względu na sytuację epidemiologiczną kraju (poz. 33 – 21 231,9 tys. zł)⁸⁶ oraz mniejszej liczby nauczycieli występujących o dofinansowanie zakupu sprzętu (poz. 73 – 6,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 1279-1295, 1601-1641, 1864-1866)

W części 30 – Oświata i wychowanie w 2020 r. dokonano dwóch blokad na łączną kwotę 13 989,0 tys. zł, tj.: na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, decyzją nr 1 Ministra Edukacji i Nauki z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie blokowania wydatków budżetu państwa na rok 2020 w części 30 – Oświata i wychowanie, na łączną kwotę 8 204 tys. zł⁸⁷ oraz na podstawie art. 31 ust. 2 i 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, decyzją Prezesa Rady Ministrów, który wykonanie powierzył Ministrowi

⁸⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1492 – wygasło z dniem 31 grudnia 2020 r.

⁸⁵ Dz. U. poz. 493, ze zm.

⁸⁶ Realizujące zadania z tego Programu powiaty nie wykorzystwały kwot przekazanych dotacji: do 10% - 132 samorządy, 10-20% - 22 samorządy, 20-50% - 88 samorządów.

⁸⁷ W tym: 212,0 tys. zł w dziale 150 – Przetwórstwo przemysłowe, 7 449,9 tys. zł w dziale 801 – Oświata i wychowanie i 542,1 tys. zł w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza.

Finansów⁸⁸, na łączną kwotę 5 785,0 tys. zł⁸⁹. Zablokowane środki dotyczyły m.in. powstałych oszczędności w wyniku niewykorzystania środków na organizowanie w kraju i za granicą doskonalenia zawodowego nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkających za granicą, organizowanie kolonii i innych form letniego wypoczynku dzieci i młodzieży polonijnej, ograniczenie szkoleń dla egzaminatorów oraz kandydatów na egzaminatorów, zaplanowanych na zamówienie w uczelniach studiów podyplomowych z informatyki dla nauczycieli, wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz uposażenia. Zablokowane środki nie wpłynęły na realizację zadań w części 30.

(akta kontroli str. 1012-1047, 1147-1161)

Dysponent części 30 – Oświata i wychowanie nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 przewidzianego przepisem art. 69 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

(akta kontroli str. 1048-1049)

Na dotacje w części 30 – Oświata i wychowanie zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 61 560 tys. zł⁹⁰. W wyniku zmian planu wydatków, dokonanych na podstawie art. 171 ust. 1 ufp, zwiększeń środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa oraz nowelizacji ustawy budżetowej, plan po zmianach wyniósł 143 054,5 tys. zł⁹¹. Wykonanie wydatków na dotacje wyniosło 107 563,5 tys. zł⁹² (75,2% planu po zmianach), i było o 50,5 tys. zł, tj. 0,1% niższe od wykonania w roku 2019. Wykonanie dotacji udzielonych przez Ministra wyniosło 107 532,5 tys. zł, tj. 75,2% planu po zmianach (142 925,4 tys. zł⁹³).

Główną przyczyną niewykorzystania w pełnej wysokości planowanych środków na dotacje w 2020 r. była utrzymująca się sytuacja epidemiczna w kraju oraz za granicą. W związku z zagrożeniem zdrowia i życia dzieci i młodzieży obowiązywały ograniczenia w funkcjonowaniu szkół (zawieszenie zajęć, zdalne lub hybrydowe nauczanie, realizacja zadań w systemie on-line, przy pomocy istniejących portali, stron internetowych i mediów społecznościowych) oraz ograniczenia w przemieszczaniu się (zamknięcie granic i ruchu pasażerskiego, obowiązkowa kwarantanna). Stały się one powodem zmian w organizacji planowanych projektów zadań lub rezygnacji z niektórych z nich, np. zostały odwołane finały (III etap)⁹⁴ olimpiad i turniejów, a z planowanych ośmiu olimpiad międzynarodowych odbyło się pięć⁹⁵.

Udzielone dotacje budżetowe (jako dotacje celowe i przedmiotowe) związane były z realizacją w 2020 r. 23 zadań publicznych⁹⁶. Ponadto udzielono jednej dotacji o charakterze

⁸⁸ Decyzja Nr MF/BP2.4143.19.74.2020.BLOK.

⁸⁹ W tym: 1 765,0 tys. zł w dziale 750 – Administracja publiczna i 4 020,0 tys. zł w dziale 801 – Oświata i wychowanie.

⁹⁰ Z uwzględnieniem środków w wysokości 23.590,0 tys. zł na współfinansowanie projektów UE.

⁹¹ W tym środki w wysokości 26.825,9 tys. zł na współfinansowanie projektów UE.

⁹² W tym 26 501,9 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

⁹³ Z uwzględnieniem środków w wysokości 26.696,7 tys. zł na współfinansowanie projektów UE.

⁹⁴ Za wyjątkiem Olimpiady Historycznej Juniorów, ponieważ zawody trzeciego stopnia zostały przeprowadzone przed ogłoszeniem stanu epidemii na początku marca.

⁹⁵ Nie odbyła się Międzynarodowa Olimpiada Fizyczna, Międzynarodowa Olimpiada Geograficzna oraz Międzynarodowa Olimpiada Lingwistyczna.

⁹⁶ Wśród nich m.in. takie jak: Administrowanie programem „Erasmus +”; Realizacja Europejskiego Korpusu Solidarności; Wspieranie tworzenia i emisji audycji radiowych i telewizyjnych o tematyce oświatowej i wychowawczej; Finansowanie realizacji zadań modułu edukacyjnego Rządowego programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce; Poszerzenie oferty podręczników szkolnych do kształcenia zawodowego; Wsparcie organizacji ogólnopolskiego programu pomocy wybitnie uzdolnionym uczniom; Wsparcie organizacji olimpiad, konkursów i turniejów; Zapewnienie dostępu do podręczników szkolnych i książek pomocniczych dla

podmiotowym w kwocie 10 051 tys. zł, jako współfinansowanie samorządowej instytucji kultury – Centrum Nauki Kopernik. Środki w najwyższej wysokości (51 756,4 tys. zł) wsparły zadanie dotyczące wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str. 1139-1146, 1168-1176, 1250-1252, 1855-1856)

Szczegółowemu badaniu poddano dotacje w łącznej wysokości 18 101,1 tys. zł (12,7% planu po zmianach) przekazanej na trzy realizowane zadania pn. „Administrowanie programem Erasmus+” – przekazano dotację⁹⁷ w wysokości 6 400 tys. zł, wykonanie wyniosło 100%, „Wsparcie organizacji olimpiad, konkursów i turniejów” – przekazano dotacje w wysokości 8 000 tys. zł, wykonanie wyniosło 5 918,4 tys. zł (74,0%), „Realizacja Narodowego Programu Zdrowia w zakresie zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży” – przekazano dotację w wysokości 3 701,1 tys. zł, wykonanie wyniosło 3 681,7 tys. zł (99,5%). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych, przepisami zarządzenia Nr 1 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie trybu zlecania i rozliczania realizacji zadań publicznych z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej⁹⁸ oraz zarządzenia nr 7 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie trybu zlecania i rozliczania realizacji zadań z zakresu wspomagania wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących nauczania języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw lub nauczanych w innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą⁹⁹.

(akta kontroli str. 1189-1241, 1769-1773, 1801-1803, 1869-1876)

Minister weryfikował wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem przez analizę przekazanych do zatwierdzenia sprawozdań. Ponadto przeprowadzano kontrole wybranych podmiotów, którym przekazano dotacje, w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wykorzystania dotacji przekazanej na realizację zleconego zadania publicznego. Do końca 2020 r., w trakcie realizacji zadania, zakończono kontrolę w sześciu podmiotach¹⁰⁰, którym udzielono dotacji w 2020 r. Według stanu na 22 lutego 2021 r. dwa z nich otrzymały wystąpienia pokontrolne, a do pozostałych projekty wystąpień były w trakcie przygotowywania. W toku prowadzonych działań kontrolnych stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: przechowywania środków na niewyodrębnionym rachunku bankowym, braku właściwych opisów na dokumentach finansowych, nieprawidłowo prowadzonej dokumentacji kosztów wynagrodzeń, braków w opisach wystawionych faktur, niepoinformowania Ministerstwa o zmianie wprowadzanej w harmonogramie realizacji zadania. Na 2021 r. zaplanowano kontrolę siedmiu podmiotów, beneficjentów dotacji otrzymanej w 2020 r.

uczniów niewidomych, słabowidzących; Zapewnienie podręczników przeznaczonych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej; Optymalizacja rozwiązań dotyczących kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi; Realizacja Narodowego Programu Zdrowia w zakresie zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży; Wsparcie dla młodzieżowych inicjatyw związanych z profilaktyką w środowisku szkolnym i lokalnym; Wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży; "Rodzina Polonijna - organizacja współpracy szkół funkcjonujących w systemach oświaty innych państw i szkołami organizacji społecznych Polaków ze szkołami w Polsce"; Organizowanie w kraju i za granicą doskonalenia zawodowego nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą; Międzynarodowa wymiana młodzieży; Realizacja projektu edukacyjnego pn. Godność, Wolność, Niepodległość w ramach Programu Wieloletniego Niepodległa na lata 2017-2021; Wspieranie poczucia tożsamości narodowej w tym szczególnie nauki języka kraju pochodzenia.

⁹⁷ Umowa z dnia 8 czerwca 2020 r. Nr: MEN/2020/DFS/627.

⁹⁸ Dz. Urz. MEN poz. 2, ze zm.

⁹⁹ Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 8, ze zm., dalej: „zarządzenie MEN w sprawie trybu zlecania i rozliczania zadań wśród Polonii i Polaków”.

¹⁰⁰ Politechnika Warszawska, Fundacja „La Fontaine”, Fundacja Nauki Języków Obcych Linguae Mundi, Polskie Stowarzyszenie Pedagogów i Animatorów KLANZA, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” i Fundacja „Towarzystwo Projektów Edukacyjnych”.

Występowanie powyższych nieprawidłowości wskazuje na potrzebę systematycznego kontrolowania przez właściwe komórki Ministerstwa sposobu dokumentowania wydatków ze środków publicznych.

(akta kontroli str.1263-1272)

Na realizację świadczeń na rzecz osób fizycznych wydatkowano kwotę 13 841 tys. zł¹⁰¹, tj. 98% planu po zmianach i o 1 201 tys. zł więcej niż w 2019 r. Najwyższe wydatki, w kwocie 8 034,7 tys. zł poniesiono na wypłatę świadczeń częściowo pokrywających koszty zakwaterowania i utrzymania nauczycieli polskich skierowanych do pracy za granicą przez Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą. Kolejnymi największymi wydatkami były nagrody resortowe (nagrody dla 450 nauczycieli przyznawane przez Ministra Edukacji Narodowej za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze) – 3 382,5 tys. zł i 1 671,0 tys. zł na wypłatę stypendiów Ministra o charakterze motywacyjnym dla 557 uczniów oraz wspieranie działalności innowacyjnej i eksperymentalnej oraz działań związanych z pracą z uczniem zdolnym. Świadczenia na rzecz osób fizycznych w urzędzie obsługującym Ministra zostały wykonane w kwocie 5 582,8 tys. zł (96,6% planu). Jako przyczynę niewykorzystania kwoty 95,8 tys. zł przeznaczonej na nagrody dla nauczycieli w 2020 r. wskazano na fakt, iż nie wszystkie złożone wnioski spełniały wymogi formalne i merytoryczne.

Pozostałe wydatki stanowiło m.in. sfinansowanie kosztów świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów dotyczących bezpieczeństwa pracy oraz ekwiwalenty za te świadczenia. Sfinansowaniem objęto koszt odzieży i ekwiwalentu za pranie, obuwia roboczego i środków czystości na kwotę 44,4 tys. zł. Ponadto zrefundowano koszty zakupu okularów korekcyjnych do pracy przy monitorze ekranowym dla 38 pracowników Ministerstwa za łączną kwotę 18,6 tys. zł. Zrealizowano wszystkie należne świadczenia. Nieprawidłowości w badanym obszarze nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 1126-1130)

Zaplanowana w ustawie budżetowej kwota 388 471 tys. zł na wydatki bieżące w trakcie roku została zmniejszona do kwoty 388 061 tys. zł¹⁰², tj. o 410 tys. zł. Zrealizowano wydatki w kwocie 375 103 tys. zł¹⁰³, tj. 97% planu po zmianach i niższej od wykonania w 2019 r. o 14 093 tys. zł, tj. o 3,6%. Dominującą pozycję w tej grupie (38,3%) stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w wysokości 143 788 tys. zł.

Wydatki bieżące w Ministerstwie zostały zrealizowane w wysokości 84 348,8 tys. zł, tj. 92,5% kwoty planowanej w budżecie po zmianach (91 152,0 tys. zł). Niepełne wydatkowanie środków wynikało m.in. z powstałych oszczędności z tytułu wprowadzenia na terenie kraju stanu epidemii¹⁰⁴. Ministerstwo nie płaciło w 2020 r. odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str.1173-1176, 1542-1548)

Przeciętne zatrudnienie¹⁰⁵ w 2020 r. w części 30 – Oświata i wychowanie wyniosło 1 369 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2019 r. o 16 osób. W dziale 801 – Oświata i wychowanie, zatrudnienie wzrosło o 31 osób, w tym w ramach rozdziału 80145 – Komisje egzaminacyjne, wzrosło o 23 osoby (z 528 w 2019 r. do 551 w 2020 r.).

¹⁰¹ W tym 12,3 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

¹⁰² Razem z wydatkami na współfinansowanie projektów UE.

¹⁰³ W tym 11 447,4 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

¹⁰⁴ Mniejsze wydatki na służbowe podróże krajowe i zagraniczne pracowników Ministerstwa zakup artykułów spożywczych, biurowych i eksploatacyjnych, z tytułu eksploatacji budynku, zakup usług związanych z tłumaczeniami, szkoleniami i badaniami okresowymi pracowników; dofinansowanie do zakupu okularów korygujących wzrok; zakup odzieży roboczej oraz refundację za jej pranie; obsługę konferencji i spotkań organizowanych w Ministerstwie, refundację kosztów kształcenia dzieci pracowników Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) niebędących obywatelami polskimi, zorganizowanie warsztatów i konferencji w trybie on-line, współfinansowanie składów do organizacji międzynarodowych z Głównym Urzędem Statystycznym i Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

¹⁰⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

Zwiększenie stanu zatrudnienia dotyczące Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (CKE) wynikało w szczególności z zatrudnienia pracowników do egzaminu ósmoklasisty i egzaminu zawodowego do nowo powstałego Zespołu Obsługi Informatycznej.

Przeciętne zatrudnienie na koniec 2020 r. wyniosło w Ministerstwie Edukacji Narodowej¹⁰⁶ 287 osób i było o 15 osób (tj. 4,9%) niższe niż w roku poprzednim. Mniejszy stan zatrudnienia w 2020 r. członków korpusu służby cywilnej w porównaniu z rokiem 2019, wynikał ze wzrostu liczby osób, które rozwiązały stosunek pracy (w szczególności z powodu przejścia na emeryturę) oraz zatrudnienia 20 osób na podstawie 49 naborów. Na wynagrodzenia i pochodne od nich wydatkowano 34 596 tys. zł, co stanowiło 97% planu po zmianach.

W 2020 r. na wynagrodzenia osobowe w części 30 przeznaczono 129 530 tys. zł. Wydatki te były wyższe niż w 2019 r. (119 791 tys. zł) o 8,1%. W MEN wykonanie środków na wynagrodzenia osobowe wzrosło z 28 649 tys. zł do 28 887 tys. zł, tj. o 0,8%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2020 r. w części 30 wynosiło 7 886 zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w 2019 r. (7 380 zł) było wyższe o 506 zł, tj. o 6,9%. W MEN przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o 478 zł (z 7 906 zł do 8 385 zł), tj. o 6,0%.

(akta kontroli str. 1177-1186, 1479-1486, 1508-1509, 2178-2179)

W 2020 r. sześć osób wykonywało umowy zlecenia, tj. o jedną mniej niż w 2019 r. Na podstawie umów tego typu pięć osób wykonywało zadania w komórkach merytorycznych (zadania podstawowe), a jedna w komórce obsługowej (zadania pomocnicze) w MEN. W odniesieniu do 2019 r. zmniejszyła się o jeden liczba osób wykonujących zadania podstawowe. Poniesione w 2020 r. wydatki z tytułu umów zlecenia wyniosły 213 tys. zł, i w stosunku do roku 2019 były o 7 tys. zł niższe.

Szczegółowemu badaniu poddano pięć umów zlecenia¹⁰⁷, w tym jedną współfinansowaną ze środków europejskich, 29 rachunków do tych umów oraz poniesione z tego tytułu wydatki w 2020 r. na łączną kwotę 76 tys. zł (35,7% zrealizowanych wydatków). W zakresie umów objętych badaniem nie stwierdzono nieprawidłowości, a ich zawarcie wynikało z uzasadnionych potrzeb jednostki.

(akta kontroli str. 1454-1455, 1538-1539)

W związku z wprowadzeniem stanu epidemii, pracownikom MEN umożliwiono wykonywanie pracy w trybie zdalnym. Przeniesienie pracy na tryb zdalny wystąpiło w największym zakresie (od 69,5% do 48,7%) w miesiącach: marzec, kwiecień, maj, listopad 2020 r. W okresie marzec–grudzień 2020 r. udział procentowy liczby osób pracujących zdalnie do przeciętnej liczby osób zatrudnionych¹⁰⁸ wynosił średnio 32,7%.

MEN w 2020 r. poniosło dodatkowe koszty polegające na zakupie sprzętu informatycznego w postaci komputerów przenośnych, stacji dokujących oraz monitorów, na kwotę 415,5 tys. zł. Ponadto został zakupiony sprzęt do wideokonferencji za kwotę 32,5 tys. zł. W 2020 r. uzyskano oszczędności w odniesieniu do 2019 r. wysokości 201,8 tys. zł w wydatkach na: artykuły biurowe, papier kserograficzny, tonery, artykuły spożywcze, ogrzewanie, wodę, paliwo i akcesoria.

(akta kontroli str. 1449)

¹⁰⁶ Dalej: MEN.

¹⁰⁷ Dwie umowy: nr MEN/2020/DWKI/506 z dnia 8 maja 2020 r. i nr MEN/2020/DWKI/507 z dnia 14 maja 2020 r. na wykonanie zadania wsparcia eksperckiego w zakresie wdrażania edukacji włączającej, umowę nr MEN/2019/DFS/685 z dnia 17 kwietnia 2019 r. na wykonanie usługi polegającej na wsparciu zadań wykonywanych w komórce merytorycznej, pomocy organizacyjno-technicznej IP MEN (współfinansowanej ze środków PT PO WER w kwocie 23,4 tys. zł), umowę nr MEN/2020/DSKKZ/997 z dnia 9 grudnia 2020 r. na wykonanie zadania polegającego na wykonaniu porównania wymaganych efektów uczenia się dla kwalifikacji pn. *Edukowanie dzieci i młodzieży z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego* oraz umowę nr MEN/2020/DPPI/973 z dnia 19 listopada 2020 r. na redakcję i edycję propozycji wymagań egzaminacyjnych do egzaminu ósmoklasisty i egzaminu maturalnego.

¹⁰⁸ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych według metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70.

Plan wydatków majątkowych w ustawie budżetowej dla części 30 wynosił 1 415 tys. zł. W trakcie 2020 r. został zmniejszony do kwoty 1 268,6 tys. zł. Wydatki majątkowe zostały zrealizowane w kwocie 1 110,6 tys. zł¹⁰⁹, tj. 87,5% planu po zmianach.

Wydatki majątkowe poniesione przez urząd obsługujący Ministra w 2020 r. wyniosły 326,2 tys. zł, co stanowiło 86,5% planu po zmianach (377,2 tys. zł) i były o 494 tys. zł niższe od wykonanych w 2019 r. (820 tys. zł). Ze środków tych dokonano następujących zakupów inwestycyjnych: sprzęt informatyczny na kwotę 254,6 tys. zł, tj. zakup serwera – 109,5 tys. zł, dostawa podłączenie i konfiguracja przełącznika FC – 145,1 tys. zł; systemy i wyposażenie techniczne na kwotę 38,5 tys. zł, tj. zakup mównicy do wystąpień na konferencjach – 23,9 tys. zł, zakup urządzenia do wideokonferencji – 14,6 tys. zł; klimatyzatory wraz z montażem na kwotę 33,1 tys. zł, tj. zakup i montaż ośmiu urządzeń klimatyzacyjnych. Zrezygnowano z zakupu środków transportu na kwotę 200 tys. zł – zaoszczędzone środki zostały przeznaczone na zakup laptopów, w celu zapewnienia pracownikom MEN możliwości pracy zdalnej w miejscu zamieszkania oraz zakup środków ochrony (maseczki, płyny dezynfekujące, rękawiczki) w związku z walką z epidemią COVID-19. Na zmniejszenie wydatków majątkowych uzyskano zgodę Ministra Finansów¹¹⁰.

W jednostkach podległych Ministrowi wydatki majątkowe ze środków budżetu państwa zrealizowano w kwocie 784,4 tys. zł, tj. 88,0% planu po zmianach (891,4 tys. zł), który w trakcie roku został zwiększony o kwotę 76,4 tys. zł. Zwiększenia wydatków majątkowych dokonano z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego urządzeń teleinformatycznych w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej¹¹¹ (CKE) oraz potrzebę zakupu urządzeń wielofunkcyjnych oraz sprzętu do prowadzenia wideokonferencji w Ośrodku Rozwoju Edukacji (ORE), którego zakup ostatecznie przeniesiono na 2021 r. na rzecz zadania „Wsparcie placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych w realizacji zadań związanych z przygotowaniem i wsparciem nauczycieli w prowadzeniu kształcenia na odległość”. Przeniesień środków z wydatków bieżących oraz pomiędzy wydatkami majątkowymi wprowadzono na podstawie zgody ministra właściwego ds. finansów publicznych¹¹² oraz decyzji Ministra Edukacji i Nauki¹¹³. Niepełne wykorzystanie zaplanowanych środków na wydatki majątkowe wynikało głównie z uzyskania korzystniejszych ofert w postępowaniu przetargowym.

(akta kontroli str. 1173-1176, 1526-1528, 1808-1809, 1813-1814)

W 2020 r. przeprowadzono ogółem 21 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z których 16 zakończyło się udzieleniem zamówienia w 2020 r., dwa postępowania unieważniono, jedno anulowano i dwa postępowania są w toku. Wśród udzielonych w roku 2020 zamówień – dziewięć przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (56,2%), sześć z w trybie zamówienia usługi społecznej (art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych) oraz jedno zamówienie z wolnej ręki. Łączna kwota udzielonych zamówień publicznych wyniosła 7 094,9 tys. zł, a kwota poniesionych na nie wydatków w 2020 r. wyniosła 5 180,7 tys. zł. Ponadto Ministerstwo w 2020 r. dokonało 34 zakupów towarów i usług, nieobjętych obowiązkiem stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, na podstawie ww. uregulowań wewnętrznych. Łączna wartość zawartych umów w tym trybie to 1 839 tys. zł.

Szczegółowemu badaniu poddano dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości przekraczającej 30 tys. euro, na łączną kwotę 695,6 tys. zł, z czego na ich realizację w 2020 r. wydatkowano kwotę 627,7 tys. zł, tj.: jedno przeprowadzone w trybie

¹⁰⁹ W tym 40,6 tys. zł stanowiła kwota na współfinansowanie projektów ze środków budżetu UE.

¹¹⁰ Pismo MF Nr FG6.4142.14.2020163.MSO z dnia 12 maja 2020 r.

¹¹¹ Centralna Komisja Egzaminacyjna z siedzibą w Warszawie oraz podległe jej osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych: w Gdańsku, Jaworznie, Krakowie, Łodzi, Łomży, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu.

¹¹² Zgoda z dnia 4 listopada 2020 r. nr IP9.4143.4.197.2020.171.195.

¹¹³ Decyzja z dnia 3 grudnia 2020 r. Nr DE.WB.3511.2.82.2020.

z wolnej ręki¹¹⁴ i jedno w trybie przetargu nieograniczonego¹¹⁵ oraz jedno zamówienie o wartości wyższej niż 50 tys. zł netto i nieprzekraczającej 30 tys. euro dotyczące zadania finansowanego z budżetu środków europejskich na kwotę 81,5 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych Ministerstwa Edukacji Narodowej na 2020 r. opublikowany został na stronie internetowej Ministerstwa w dniu 30 kwietnia 2020 r. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2020 r. zamówieniach publicznych przekazane zostało do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z terminem wynikającym z art. 98 ust. 2 Pzp, tj. 26 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1552-1553)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 Rachunek bieżący jednostki, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej (MUS) 22 dowody księgowe na kwotę 28 198,6 tys. zł. W doborze celowym do wylosowanej próby wydatków bieżących dołączono pięć wydatków poniesionych na zakupy inwestycyjne na łączną kwotę 326,2 tys. zł. Tym samym, badaniem zostało objęte 27 dowodów księgowych o łącznej wartości 28 524,9 tys. zł, co stanowiło 31,6% ogółu wydatków urzędu obsługującego Ministra. Objęte badaniem wydatki zostały sprawdzone pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Stwierdzono, że ich realizacja była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, nie stwierdzając tym samym nieprawidłowości. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 1133-1137, 1475-1478)

W MEN weryfikowano dane prezentowane przez jednostki podległe w opisowych kwartalnych sprawozdaniach budżetowych (sporządzanych na podstawie sprawozdań miesięcznych), z danymi ujmowanymi w sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania te przekazywane były do wiadomości właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa w celu umożliwienia bieżącego monitorowania stopnia realizacji poszczególnych zadań i budżetu w jednostkach podległych. Na podstawie miesięcznych sprawozdań z jednostek opracowywano kwartalne informacje z wykonania planu dochodów i wydatków oraz zadań w części 30 – Oświata i wychowanie, które przekazywane były do wiadomości członków kierownictwa oraz departamentów/biur MEN.

(akta kontroli str. 1881-1927)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki budżetu środków europejskich w części 30 – Oświata i wychowanie zaplanowane zostały w wysokości 122 776 tys. zł ze wskazaniem kwot: 121 388 tys. zł na realizację PO WER oraz 1 388 tys. zł na realizację PO PC. Określony w ustawie budżetowej plan wydatków w trakcie roku budżetowego został zwiększony o kwotę 41 356,9 tys. zł, do kwoty 164 132,9 tys. zł, w ramach rezerwy celowej.

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 155 261,2 tys. zł i stanowiły one 94,6% planu po zmianach, w tym wykonanie środków uruchomionych w ramach rezerw –

¹¹⁴ Zamówienie z wolnej ręki (nr DE-WZP.261.515.2020.AZ, nr umowy: MEN/2020/De/1041 z dnia 18 grudnia 2020 r.) na wydanie, wydrukowanie i dostarczenie do wskazanych przez Zamawiającego odbiorców podręczników i książek pomocniczych, przeznaczonych do kształcenia uczniów deklarujących przynależność do litewskiej mniejszości narodowej. Umowę na kwotę 469 000 zł zawarto z Wydawnictwem „Ausra” sp. z o.o., która została w całości zrealizowana.

¹¹⁵ Zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego (nr DE-WZP.261.12.2020.KK, nr umowy: MEN/2020/DE/984 z dnia 27 listopada 2020 r.) na dostawę przełącznika *Fibre Channe*. Umowę na kwotę 145 140 zł zawarto z IT Arte Sp. z o.o. Sp.k., która została w całości zrealizowana.

39 644,7 tys. zł (tj. 95,9%). W porównaniu do 2019 r. (141 150,7 tys. zł) nastąpił wzrost wydatków o 14 110,5 tys. zł, tj. o 10%.

Ministerstwo zrealizowało wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 81,2 tys. zł, tj. 34,0% planu finansowego po zmianach, wydając je głównie na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej – 68,1 tys. zł (83,9% ogółu wydatkowanych kwot).

(akta kontroli str. 1658-1669, 1723-1726, 1943-1946)

Środki z rezerw przeznaczono na:

- sfinansowanie działań wynikających z realizacji PO WER¹¹⁶ – 38 692,0 tys. zł, z których wykorzystano 37 493,3 tys. zł (96,9%) – poz. 98 „Finansowanie programów z budżetu środków europejskich”;
- sfinansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich¹¹⁷ – 2 664,9 tys. zł, z których wykorzystano 2 151,5 tys. zł (80,7%) – poz. 99 „Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich”.

Szczegółowo zbadano obydwie pozycje ww. rezerw. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Niepełne wykorzystanie środków rezerwy celowej poz. 98 wynikało przede wszystkim z utrzymującej się sytuacji epidemicznej oraz wynikające z niej obostrzenia sanitarno-epidemiologiczne. Natomiast w przypadku poz. 99 – z brakiem możliwości podjęcia zatrudnienia przez kandydatów wyłonionych w ramach naborów w terminach wskazanych we wniosku, zwolnieniami lekarskimi członków zespołów projektowych, brakiem osób zainteresowanych podjęciem pracy na stanowiskach określonych we wnioskach o nabory (brak powodzenia nawet przy próbach wielokrotnego ponawiania naborów), przesunięciem terminu realizacji zadań merytorycznych na 2021 r.

(akta kontroli str. 1050-1125, 1670-1702, 1867-1868)

Wydatki majątkowe z budżetu środków europejskich zaplanowano w kwocie 364,0 tys. zł, którą zwiększono w trakcie roku do wysokości 549,4 tys. zł w związku z potrzebą zakupu urządzeń wielofunkcyjnych oraz sprzętu do prowadzenia wideokonferencji w ORE, z którego to zakupu zrezygnowano w 2020 r. na potrzeby projektu pn. „Wsparcie placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych w realizacji zadań związanych z przygotowaniem i wsparciem nauczycieli w prowadzeniu kształcenia na odległość”, przenosząc postępowanie przetargowe w tej sprawie na rok 2021¹¹⁸. Wydatki zrealizowano w kwocie 41,6 tys. zł, tj. 7,6% dokonując zakupu licencji na dostawę oprogramowania finansowo-księgowo-kadrowo-placowego SIMPLE w ORE. Przyczyną niskiego poziomu wykonania planu oprócz ww. rezygnacji ze sprzętu do wideokonferencji było wyłonienie, w wyniku postępowania przetargowego, Wykonawcy na dostawę ww. licencji oprogramowania z ofertą niższą niż szacowano projekt PO PC pn. „Cyfryzacja procesów back-office w Ośrodku Rozwoju Edukacji w Warszawie”. Ponadto, termin wdrożenia tej licencji przesunięto na 2021 r., zgodnie ze zmianami w harmonogramie rzeczowo-finansowym projektu oraz przesunięciem kamieni milowych związanych z realizacją zadania na 2021 r. za zgodą i akceptacją jednostki nadzorującej tj. Centrum Projektów Pomocy Cyfrowej.

(akta kontroli str. 1658-1661, 1808-1809, 1813-1814)

Badaniem szczegółowym wydatków z budżetu środków europejskich objęto pięć operacji o największej wartości z konta 227 – Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich na łączną kwotę 17 614,5 tys. zł, dotyczących umów zawartych z Instytutem Badań

¹¹⁶ Dotyczy projektów pozakonkursowych: „Rozwój banków zadań do egzaminu zawodowego etap II” oraz „Tworzenie e-zasobów do kształcenia zawodowego”.

¹¹⁷ Dotyczy wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu Wdrożenie Krajowego Systemu Danych Oświatowych.

¹¹⁸ Zgoda MFFiPR z 4 listopada 2020 r. nr IP9.4143.4.197.2020.171.195 na przeniesienie środków z wydatków bieżących na wydatki majątkowe. Przesunięcie terminu realizacji postępowania na rok 2021 związane było z brakiem ofert ze strony wykonawców, które stanowiłyby podstawę do oszacowania wartości zamówienia. W związku z powyższym przełożono termin wszczęcia i zakończenia postępowania na rok 2021.

Edukacyjnych w Warszawie¹¹⁹ oraz na kwotę 13,6 tys. zł na zakup usługi teletechnicznej¹²⁰, tj. 11,3% zrealizowanych wydatków. Ustalono, że w zbadanej próbie wydatków z budżetu środków europejskich wydatki przeznaczone zostały na zadania ujęte w umowie o dofinansowanie, zrealizowane były przez beneficjenta zgodnie z umową oraz w okresie kwalifikowalności. Wydatków dokonano w prawidłowo zrealizowanym trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. Zlecenia płatności do BGK przekazywane były terminowo, zgodnie z umową o dofinansowanie projektu (tj. do pięciu dni roboczych od dnia zweryfikowania wniosku o płatność) oraz we właściwej kwocie. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 1515-1516)

W ramach wydatków urzędu obsługującego Ministra, z planowanych po zmianach środków (dotyczy głównie PO WER, gdzie MEN pełni rolę Instytucji Pośredniczącej i Program Operacyjny Pomoc Techniczna – PO PT, którego Ministerstwo jest beneficjentem) w kwocie 7 180,7 tys. zł wydatkowano 6 409,0 tys. zł, tj. 89,3% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 1943-1946)

Stan wykonania planu wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków UE dla części 30 przedstawia się następująco:

- dla PO WER – 154 189 tys. zł, tj. 95,0% planu po zmianach (162 359 tys. zł);
- dla PO PC – 1 072 tys. zł, tj. 60,4% planu po zmianach (1 774 tys. zł).

Główną przyczyną niewykorzystania w pełnej wysokości planowanych środków budżetu środków europejskich w 2020 r. była utrzymująca się sytuacja epidemiczna w kraju oraz wynikające z niej obostrzenia sanitarno-epidemiologiczne, mające wpływ na realizację zaplanowanych działań w poszczególnych projektach.

Przyczyny niskiego wykonania planu w Ministerstwie w ramach realizacji PO WER w zakresie realizowanego projektu pn. *Wzmocnienie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji poprzez wsparcie ministrów właściwych*, gdzie wykonanie wyniosło 33,9%, wynikały z ograniczenia w 2020 r. w pracach ministerstw, które były planowane w projekcie do objęcia wsparciem.

Przy udziale środków ujętych w planach finansowych na 2020 r. Ministerstwa oraz jednostek podległych Ministrowi zrealizowano m.in. nw. zadania:

- w ramach PO WER: przeprowadzono egzamin ósmoklasisty i pilotaż egzaminu maturalnego, przeprowadzono analizę wymagań funkcjonalnych i niefunkcjonalnych Krajowego Systemu Danych Oświatowych (KSDO) oraz zrealizowano migrację wyników historycznych egzaminu maturalnego z systemów wszystkich Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych do KSDO zapewniając wsparcie dla użytkowników systemu

¹¹⁹ Na zadania: „Włączenie kwalifikacji oraz ograniczenie barier w rozwoju Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK) przez wspieranie interesariuszy systemu na poziomie krajowym i regionalnym” realizowanego w ramach PO WER 2014-2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) na kwotę 2 444,1 tys. zł - wkład UE; „Wspieranie realizacji II etapu wdrażania ZSK na poziomie administracji centralnej oraz instytucji nadających kwalifikacje i zapewniających jakość nadawanych kwalifikacji” realizowanego w ramach PO WER 2014-2020, współfinansowanego ze środków EFS na kwotę 3 683,7 tys. zł – wkład UE. „Wspieranie realizacji II etapu wdrażania ZSK na poziomie administracji centralnej oraz instytucji nadających kwalifikacje i zapewniających jakość nadawanych kwalifikacji” realizowanego w ramach PO WER 2014-2020, współfinansowanego ze środków EFS na kwotę 5 815,3 tys. zł – wkład UE, „Wspieranie rozwoju ZSK w szczególności na poziomie regionalnym poprzez wdrażanie rozwiązań i inicjatyw skierowanych do użytkowników końcowych systemu – ZSK 4” realizowanego w ramach PO WER 2014-2020, współfinansowanego ze środków EFS na kwotę 2 697,0 zł – wkład UE, „Wspieranie realizacji II etapu wdrażania ZSK na poziomie administracji centralnej oraz instytucji nadających kwalifikacje i zapewniających jakość nadawanych kwalifikacji” realizowanego w ramach PO WER 2014-2020, współfinansowanego ze środków EFS na kwotę 2 974,4 tys. zł – środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich na rok 2020, poz. 98.

¹²⁰ Zamówienie (nr: DE-WZP.262.21.2020.AC, nr umowy: MEN/2020/BA/848 z dnia 27 października 2020 r.), zakup refundowany ze środków UE w ramach Programu Pomocy Technicznej PO WER (projekt PW-600-09-000-00), na usługę administrowania i konserwacji centrali telefonicznej. Umowę na kwotę 81 480 zł (6 790 zł miesięcznie) zawarto z firmą Usługi Teletechniczne Krzysztof Wojnarowski. Do końca 2020 r. wydatkowano kwotę 13 580 zł.

i infrastrukturę dla KSDO, opracowano zadania egzaminacyjne do egzaminu zawodowego i wprowadzono je do banku zadań, opracowano szczegółową koncepcję badań pilotażowych i standaryzacyjnych, opracowano programy szkoleń i doradztwa dla osób mogących uzyskać zatrudnienie w przedszkolach/szkolach w nowej roli: „Asystent dziecka/ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi” oraz dla trzech grup pracowników edukacji włączającej;

- w ramach PO PC: zmodyfikowano system Wirtualnej Przestrzeni Roboczej wraz z Systemem Zarządzania Uprawnieniami, przeprowadzono działania wynikające z realizacji projektu pn. „Ocenianie na ekranie: Opracowanie systemu do oceniania prac egzaminacyjnych z wykorzystaniem technologii informatycznej”, przygotowano niezbędną dokumentację do rozpoczęcia prac nad wdrożeniem modułu/systemu wsparcia szkoleń, zakupiono licencję programu finansowo-księgowego oraz kadrowo-płacowego.

Większość projektów jest nadal kontynuowana, w związku z tym wartości wskaźników produktu i rezultatu ustalone we wnioskach o dofinansowanie będą mogły być osiągnięte na zakończenie ich realizacji. Natomiast w przypadku projektów zakończonych, dofinansowanych z budżetu środków europejskich, osiągnięto założone cele.

W projektach pozakonkursowych realizowanych przez jednostki bezpośrednio podległe Ministrowi środki na realizację płatności zabezpieczone były – zgodnie ze zgłoszeniem – w planach finansowych poszczególnych jednostek. Nie zgłoszono przypadków opóźnień w dokonywaniu płatności za faktury. Natomiast w przypadku projektów konkursowych i projektów realizowanych przez Instytut Badań Edukacyjnych oraz Związek Rzemiosła Polskiego, dofinansowanie wypłacane było w formie zaliczki, rozliczanej zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich¹²¹, w wysokości określonej w harmonogramie płatności stanowiącym załącznik do zawartej umowy na realizację projektu. W odniesieniu do tych projektów przeprowadzana przez Instytucję Pośredniczącą weryfikacja wniosków o płatność również nie wykazała przypadków opóźnień w dokonywaniu płatności za faktury.

(akta kontroli str. 1662-1669, 1727-1743)

MEN prowadziło w 2020 r. kontrolę 31 projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, z których 23 zostało zakończonych, a w pozostałych trwa weryfikacja dokumentów i opracowywanie Informacji pokontrolnej. Z dokonanych w tych kontrolach ustaleń wynika, że wśród już zakończonych u 13 beneficjentów dotacji nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości. W pozostałych 10 przypadkach były uchybienia bądź nieprawidłowości, które w szczególności w dwóch przypadkach (ze względu na stwierdzoną niekwalifikowalność poniesionego wydatku) wiązały się z koniecznością jego zwrotu do budżetu w kwocie o łącznym wymiarze 36 037,50 zł. Audyt prawidłowości wykorzystania dotacji został też przeprowadzony przez Krajową Administrację Skarbową (bez udziału Ministerstwa). Dotyczył projektu – „Stworzenie wysokiej jakości e-materiałów dydaktycznych do przedmiotu Filozofia dla czteroletniego liceum ogólnokształcącego i pięcioletniego technikum”, realizowanego przez Englishsquare.pl Sp. z o.o., w którym stwierdzona nieprawidłowość wydatkowanych środków skutkowałą przygotowywanym obecnie wezwaniem do zwrotu 45 088,73 zł, jako kwoty wydatków niekwalifikowanych.

(akta kontroli str. 1263-1272)

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. (nr KNO.410.005.2020 z dnia 16 kwietnia 2020 r.) sformułowano siedem wniosków pokontrolnych¹²². Tylko dwa wnioski nie zostały ostatecznie

¹²¹ Dz. U. poz. 2367.

¹²² Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o: 1) zapewnienie jednolitej procedury wewnętrznego opiniowania w MEN wniosków w sprawie przyznania nagrody Ministra Edukacji Narodowej za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze wpływających poza trybem określonym w §5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli, 2) rzetelne sprawdzanie osiągnięć

zrealizowane, tj. wypracowanie rozwiązania zapewniającego oszczędne wykorzystanie środków na zadanie zapewnienia szkołom dostępu do podręczników służących kształceniu języka ojczystego uczniów mniejszości litewskiej (wniosek nr 4) – wymaga czasochłonnych prac i uzgodnień oraz systematyczne aktualizowanie zasad rachunkowości MEN o opis wprowadzanych dodatkowych modułów systemu Enova dostarczanych przez spółkę ALT ONE (wniosek nr 6) – z uwagi na konieczność dokonania wyboru i wprowadzenia ujednoliconego systemu finansowo-księgowego dla powstałego Ministerstwa Edukacji i Nauki.

(akta kontroli str. 1957-1960)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki ponoszone 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.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Od 19 października 2020 r. dysponentem części 30 był Minister Edukacji i Nauki, którego obsługę od 1 stycznia 2021 r. zapewnia Ministerstwo Edukacji i Nauki, powstałe w wyniku przekształceń w Radzie Ministrów (opis w sekcji „Dane identyfikacyjne”).

Ministerstwo Edukacji i Nauki, jako urząd obsługujący od dnia 1 stycznia 2021 r. część 30 – Oświata i wychowanie, nie dokonało zamknięcia na dzień 31 grudnia 2020 r. ksiąg w Ministerstwie Edukacji Narodowej, gdyż jednostki sektora finansów publicznych są zobligowane do sporządzenia sprawozdań finansowych zgodnie z treścią § 34 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹²³ kierownicy jednostek nadrzędnych przekazują łączne sprawozdania finansowe do Ministerstwa Finansów w terminie do dnia 30 kwietnia roku następnego oraz sporządzenia sprawozdań budżetowych zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹²⁴ oraz w terminach w nich określonych. Nowe księgi rachunkowe dotyczące części 30 otwarto na dzień 1 stycznia 2021 r.

Nie założono nowych rachunków bankowych dla obsługi budżetu, utrzymując rachunki bankowe funkcjonujące w części 30 – Oświata i wychowanie, do czasu obowiązywania przedłużonych przez Ministra Edukacji i Nauki upoważnień, tj. do 31 marca 2021 r. W ustaleniu z Narodowym Bankiem Polskim dokumenty dotyczące przepisania rachunków zostały złożone 16 marca 2021 r. z mocą obowiązywania od dnia 1 kwietnia 2021 r.

dydaktyczno-wychowawczych nauczycieli nagradzanych z inicjatywy własnej Ministra Edukacji Narodowej, 3) publikowanie informacji o przyznanych dotacjach niezwłocznie po przyznaniu ostatniej dotacji w danym roku budżetowym, 4) wypracowanie rozwiązania zapewniającego oszczędne wykorzystanie środków na zadanie zapewnienia szkołom dostępu do podręczników służących kształceniu języka ojczystego uczniów mniejszości litewskiej, 5) udzielenie wnioskującym podmiotom informacji publicznej z podaniem pełnych kosztów publikacji w dziennikach i czasopiśmie „Listu do rodziców i opiekunów” oraz kosztów produkcji i emisji spotu „Jesteśmy z Wami”, 6) systematyczne aktualizowanie zasad rachunkowości MEN o opis wprowadzanych dodatkowych modułów systemu Enova dostarczanych przez spółkę ALT ONE, 7) wprowadzenie ciągłej numeracji zapisów w komputerowo prowadzonych księgach rachunkowych – dzienniku, zgodnie z wymogami art. 14 ust. 2 i 4 ustawy o rachunkowości.

¹²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm.

¹²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

Z chwilą utworzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki podjęto prace i uzgodnienia robocze z Ministerstwem Finansów dotyczące zmiany dysponenta w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, które wymagały przygotowania i przekazania odpowiedniej dokumentacji zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów. Pełną dokumentację niezbędną do zmiany dysponentów w systemie TREZOR przekazano do Ministerstwa Finansów 26 marca 2021 r.

Sprawozdania budżetowe za grudzień 2020 r. oraz za cały 2020 r. (dysponenta głównego, urzędu obsługującego Ministra oraz łączne) sporządzone zostały przez pracowników Ministerstwa Edukacji i Nauki na podstawie upoważnienia nr P-26-2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. udzielonego przez Ministra, w którym wskazano, iż upoważnienia udzielone dotychczasowym pracownikom Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej pozostają w mocy do chwili odwołania upoważnień lub ustania zatrudnienia tych osób w urzędzie obsługującym Ministra, nie dłużej jednak niż do dnia 31 marca 2021 r. Upoważnienia dotyczące zatwierdzania oraz współakceptacji w systemie TREZOR dokumentów z zakresu sprawozdawczości, zapotrzebowania na środki, harmonogramu rocznego, wniosków o uruchomienie rezerw celowych i rezerwy ogólnej w zakresie części 30 – Oświata i wychowanie, przekazywanych do Ministra Finansów zostały wydane na podstawie art. 53 ust. 2 ufp. W rocznych sprawozdaniach budżetowych za 2020 r. dotyczących części 30 reprezentowane jest Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 30 – Oświata i wychowanie i sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego Ministra:

- 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 30 – Oświata i wychowanie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (urzędu obsługującego Ministra) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniają w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

(akta kontroli str. 1774-1789, 1820-1822, 1877-2180)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 30 – Oświata i wychowanie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), terminowo i prawidłowo pod względem rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (Ministerstwo) oraz dysponenta głównego były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te w związku z przekształceniem zostały sporządzone i podpisane na podstawie stosownych upoważnień Ministra Edukacji i Nauki. Minister w sposób właściwy sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

- 1) rozważenie modyfikacji wzoru rozliczenia dotacji na zadanie „Wzrost mocy obliczeniowej OPI PIB wraz z poprawą dostępu użytkowników do systemów teleinformatycznych dla MNiSW” w celu wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością wykorzystania tej dotacji;
- 2) przekazywanie środków w terminach wynikających z umów dotacyjnych;
- 3) rozważenie wprowadzenia kontroli merytorycznej prawidłowości sprawozdań przekazywanych przez dysponentów niższego stopnia;
- 4) sporządzanie przez dysponenta głównego sprawozdań za grudzień na podstawie trwałych zapisów księgowych;
- 5) zapewnienie zgodności nowych zasad (polityki) rachunkowości dla Ministerstwa Edukacji i Nauki w zakresie opisu systemu informatycznego z wymogami ustawy o rachunkowości.

VI. 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 piśmie¹²⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

¹²⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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 15 kwietnia 2021 r.

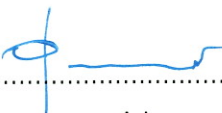
Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Tadeusz Dziuba

/ – /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego


.....
podpis

