

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-001-06/2014

Nr ewid. 75/2014/P/14/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 34 Rozwój regionalny

Warszawa czerwiec 2014 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 34 Rozwój regionalny**

Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej:

B. Skwarka

Bogdan Skwarka

Akceptuję:

Wojciech Kutyla

Wojciech Kutyla
Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Krzysztof Kwiatkowski
Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *2* czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22-444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	5
3. Uwagi i wnioski	5
II. Wyniki kontroli	6
III. Ustalenia innych kontroli	17
IV. Informacje dodatkowe.....	19
Załączniki.....	20

I. Ocena kontrolowanej działalności

Dysponentem części 34 budżetu państwa jest Minister Infrastruktury i Rozwoju.

W 2013 r. budżet części 34 realizowany był przez dysponenta głównego oraz dwie jednostki będące dysponentami trzeciego stopnia, tj.: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego/Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju¹ (MIR) oraz Centrum Projektów Europejskich.

W 2013 r. poszczególne komórki organizacyjne wykonywały zadania związane z pełnieniem przez Minister Infrastruktury i Rozwoju m.in. następujących funkcji:

- 1) w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 (NSRO):
 - Instytucji Koordynującej NSRO (IK NSRO),
 - Instytucji Koordynującej Regionalne Programy Operacyjne (IK RPO),
 - Instytucji Zarządzającej (IZ) pięcioma programami operacyjnymi (PO), tj. PO Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ), PO Innowacyjna Gospodarka (PO IG), PO Kapitał Ludzki (PO KL), PO Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW), PO Pomoc Techniczna 2007–2013 (PO PT),
 - IZ trzema programami Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) i dwoma programami Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) oraz Koordynatora Krajowego (KK) dla pozostałych programów EWT,
 - Instytucji Certyfikującej (IC),
- 2) Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF),
- 3) Krajowej Instytucji Koordynującej (KIK) w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW),
- 4) IZ Strategią wykorzystania Funduszu Spójności.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 34 Rozwój regionalny.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych (uFP)⁴, prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- pomiarze miernika dla działania 17.1.1 w sposób uniemożliwiający prezentowanie danych dotyczących osiągniętej wartości miernika za 2013 r. w terminie wymaganym na sporządzenie sprawozdania Rb-BZ⁵, co było niezgodne z ust. 78 pkt 4 lit. g załącznika nr 66 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013⁶ (zwanego dalej notą budżetową na 2013 r.);

¹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego istniało do dnia 26 listopada 2013 r. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju powstało z dniem 27 listopada 2013 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1390).

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

⁵ W terminie do 20 lutego.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2012 r., poz. 628). Rozporządzenie straciło moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2013 r.

- zaplanowaniu wartości mierników celów zadań ujętych w układzie zadaniowym niezgodnie z ust. 79 pkt 4 załącznika nr 66 do noty budżetowej na 2013 r., tj. z uwzględnieniem środków z rezerw celowych.

Zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to jednak obniżenia oceny.

Dysponent części rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 34 m.in. poprzez kwartalne analizy realizacji dochodów i wydatków oraz bieżącą kontrolę stanu wykonania planu wydatków, w tym w układzie zadaniowym.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe⁷ oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych⁸, a także zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym⁹ z ewidencją księgową.

3. Uwagi i wnioski

NIK, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Minister Infrastruktury i Rozwoju wnioskuje o:

1. Planowanie i aktualizację wartości mierników stopnia realizacji celów zadań, podzadań i działań ujętych w układzie zadaniowym przy uwzględnieniu kwot planowanych na ich realizację zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów.
2. Pomiar wartości miernika stopnia realizacji celu działania 17.1.1.1. – Wspieranie regionów w ramach komponentu regionalnego PO KL w sposób umożliwiający prezentowanie danych za pełny okres sprawozdawczy w terminie określonym przepisami.

⁷ Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy 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 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

⁸ Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

⁹ Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 34 Rozwój regionalny została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹⁰.

W ustawie budżetowej na 2013 r.¹¹ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 34 zostały zaplanowane w kwocie 26 524 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 47 370,3 tys. zł¹², tj. 178,6% kwoty planowanej, głównie z tytułu zwrotu części dotacji (19 905,0 tys. zł) oraz odsetek (25 417,9 tys. zł). Powodem różnic w realizacji planu dochodów była specyfika dochodów i związany z tym brak możliwości przewidzenia ich wysokości. Dochody z tytułu zwrotów dotacji i odsetek od nich nie były co do zasady planowane, plan w tym zakresie został przyjęty na etapie nowelizacji ustawy budżetowej na 2013 r. i uwzględniał faktycznie zrealizowane dochody z tego tytułu za okres siedmiu miesięcy.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2013 r., według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 1 do Informacji.

Na koniec 2013 r. w części 34 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 1 500,3 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 1 497,8 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 9,8 tys. zł, a zaległości niższe o 11,5 tys. zł. Powodem zmniejszenia kwoty zaległości była spłata należności wraz z odsetkami przez część dłużników.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, gospodarności, celowości oraz rzetelności wydatkowanie środków budżetowych w części 34 budżetu państwa.

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 34 zostały zaplanowane w kwocie 1 694 474 tys. zł w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony per saldo o 401 036,4 tys. zł w wyniku:

- zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 396 290,4 tys. zł, z przeznaczeniem głównie na współfinansowanie komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (277 679,0 tys. zł) oraz realizację Regionalnych Programów Operacyjnych dla samorządów poszczególnych województw (92 154,2 tys. zł),
- zwiększenia per saldo o kwotę 4 746,0 tys. zł w związku z przeniesieniami kwot między częściami budżetowymi, na podstawie pięciu decyzji Ministra Finansów¹³.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 396 290,4 tys. zł wykorzystano 315 667,0 tys. zł, tj. 79,7%. Przyczynami niepełnej realizacji przyznanej kwoty były m.in.:

- wydłużający się okres zatwierdzania wniosków o płatność spowodowany koniecznością składania przez beneficjentów licznych korekt wniosków o płatność, co w konsekwencji wpłynęło na opóźnienia w przekazywaniu beneficjentom transz dofinansowania,
- częste zmiany harmonogramów płatności przedkładanych przez beneficjentów i przekazywanie wniosków o płatność na kwoty niższe niż zaplanowane w harmonogramach w związku z opóźnieniami w realizacji projektów,

¹⁰ Planowanie i realizacja dochodów budżetowych szczegółowo sprawdzane były w częściach, w których na 2013 r. zostały zaplanowane dochody w kwocie wyższej niż 200 mln zł.

¹¹ Ustawa budżetowa z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169) zmieniona ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

¹² Co stanowiło 85,9% dochodów zrealizowanych w 2012 r. (55 155,1 tys. zł).

¹³ Cztery decyzje zmniejszające plan wydatków części 34 łącznie o 3 654,0 tys. zł (przeniesienie do części 17 Administracja publiczna, 49 Urząd Zamówień Publicznych, 85/16 Województwo opolskie) oraz jedna decyzja zwiększająca plan wydatków w części 34 o 8 400,0 tys. zł (przeniesienie z części 58 Główny Urząd Statystyczny).

- opóźnienia w kontraktowaniu środków w ramach planowanych do realizacji w 2013 r. konkursów, wynikające z niskiej jakości wniosków o dofinansowanie składanych przez potencjalnych beneficjentów oraz niższego niż zakładano zainteresowania potencjalnych beneficjentów niektórymi konkursami.

Badaniem objęto środki z rezerw w kwocie 102 775,5 tys. zł, tj. 25,9% ogólnej kwoty środków przeniesionych z rezerw celowych, w tym u dysponenta głównego – 101 964,8 tys. zł oraz u dysponenta III stopnia – 810,7 tys. zł. W wyniku kontroli ustalono, że środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przepisami ufp na cele na jakie rezerwy zostały utworzone, tj. na:

- współfinansowanie komponentu regionalnego PO KL dla 15 województw,
- realizację projektów w ramach osi priorytetowych I-V PO Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013 dla jednostki realizującej (Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości),
- współfinansowanie Programu „Polsko-Norweska Współpraca Badawcza” realizowanego ze środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej w NMF 2009–2014 dla jednostki realizującej (Narodowe Centrum Badań i Rozwoju),
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego,
- realizację projektów „Wzmocnienie zdolności instytucjonalnej administracji publicznej w Gruzji w zakresie tworzenia instrumentów wsparcia do programów operacyjnych w ramach Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego Gruzji na lata 2010–2017 – kontynuacja” oraz „Wzmocnienie zdolności instytucjonalnej administracji publicznej w Mołdawii w zakresie przygotowania dokumentów strategicznych i projektów rozwoju regionalnego – kontynuacja”.

Minister Infrastruktury i Rozwoju, realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej, dokonała w 2013 r. zmian planu wydatków w części 34 (134 decyzje na łączną kwotę 198 910,8 tys. zł, w tym 38 decyzji dotyczących wydatków majątkowych), polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu¹⁴. Zmiany zostały dokonane zgodnie z przepisami ufp. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie ostatnich 14 zmian dokonanych przez dysponenta części budżetowej w 2013 roku (na łączną kwotę 4 489,1 tys. zł) wykazało, że zbadane zmiany były celowe, poprzedzone analizami ekonomicznymi i wynikały z faktycznych potrzeb jednostki.

W grudniu 2013 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjęła sześć decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 15 632,9 tys. zł. Przyczyną dokonania blokady były powstałe oszczędności i nadmiar środków w poszczególnych programach realizowanych ze środków budżetowych części 34 oraz zidentyfikowany brak możliwości ich wydatkowania.

Wydatki budżetu państwa w 2013 r. w części 34 zostały zrealizowane w kwocie 1 885 857,8 tys. zł, co stanowiło 111,3% planu wg ustawy budżetowej (1 694 474,0 tys. zł) oraz 90,0% planu po zmianach (2 095 510,4 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 99,0 %. Niższa niż planowana realizacja planu wydatków dotyczyła głównie wydatków na dotacje celowe udzielane na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp.

Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w następujących działach:

- dział 758 Różne rozliczenia – 1 311 296,2 tys. zł (69,5% wydatków w części), co stanowiło 89,9% planu po zmianach, z tego w rozdziale 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013 – 800 413,0 tys. zł (93,4% planu po zmianach) oraz w rozdziale 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki – 510 883,2 tys. zł (84,9% planu po zmianach). Wydatki w całości dotyczyły dotacji celowych udzielanych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp (§§ 200 i 620).
- dział 750 Administracja publiczna – 382 005,6 tys. zł (20,3% wydatków w części), co stanowiło 89,2% planu po zmianach. W ramach działu największych wydatków dokonano w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej – 220 595,7 tys. zł (57,7% wydatków w dziale), co stanowiło 90,0% planu po zmianach.

¹⁴ Decyzje Minister Infrastruktury i Rozwoju dotyczyły zmian w planie wydatków zarówno dysponenta głównego, jak i dysponentów III stopnia.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 221 914,7 tys. zł, co stanowiło 80,9% planu pierwotnego (274 197,0 tys. zł) oraz 90,0 % planu po zmianach (246 490,2 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. (218 013,9 tys. zł) stanowiły one 101,8 %.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 dotyczącym wydatków Ministerstwa (dysponenta III stopnia) oraz w łącznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 34, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia i pochodne, nie zostały przekroczone.

Zestawienie wydatków budżetu państwa w 2013 r., według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 2 do Informacji.

W układzie rodzajowym (grup paragrafów wydatków) największy udział miały **wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp**, które wyniosły 1 849 956,5 tys. zł (98,1% wydatków w części), co stanowiło 89,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były niższe o 19 090,2 tys. zł, tj. o 1,0%. W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na:

- dotacje celowe – 1 670 552,2 tys. zł (89,6% planu po zmianach),
- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 96 400,9 tys. zł (97,8% planu po zmianach),
- inwestycje i zakupy inwestycyjne – 5 756,1 tys. zł (84,2% planu po zmianach).

Niepełne wykonanie planu wydatków w ww. grupie wydatków wynikało głównie z:

- niepełnego wykorzystania środków na dotacje (zwroty dokonywane są do końca stycznia roku następnego),
- opóźnień w realizacji dużych projektów, np. dotyczących sieci szerokopasmowej, wymagających notyfikacji KE,
- przeniesienia realizacji części zadań na kolejny rok budżetowy, m.in. z powodu wydłużenia przez beneficjentów realizacji niektórych projektów na kolejny rok z uwagi na zmianę przepisów prawa w zakresie gospodarki odpadami, przedłużających się procedur przetargowych lub braku wyłonienia wykonawców do realizacji zaplanowanych działań,
- niższego niż przewidziano wydatkowania środków z uwagi na wybór tańszych ofert w ramach procedury przetargowej,
- przedłużającego się procesu kontroli na zakończenie realizacji projektów oraz korekt finansowych nałożonych na beneficjentów w wyniku przeprowadzonych kontroli skutkujących obowiązkiem zwrotu środków,
- wydłużającego się okresu zatwierdzania wniosków o płatność spowodowanego koniecznością składania przez beneficjentów korekt wniosków oraz częstych zmian harmonogramów płatności skutkujących przesunięciem terminu wypłat płatności okresowych i końcowych w projektach,
- opóźnień w kontraktowaniu środków w ramach planowanych do realizacji w 2013 r. konkursów wynikających z niskiej jakości wniosków o dofinansowanie projektów oraz niższego niż zakładano zainteresowania potencjalnych beneficjentów niektórymi konkursami,
- opóźnień w podpisywaniu umów z beneficjentami.

Dotacje celowe były przekazywane m.in. do samorządów województw, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Polskiej Organizacji Turystycznej (POT), Ośrodka Przetwarzania Informacji na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE oraz Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego EOG.

Szczegółową kontrolą objęto pięć umów dotacji zawartych przez dysponenta części 34, w tym trzy na współfinansowanie krajowe komponentu regionalnego oraz realizację projektów pomocy technicznej w ramach PO KL, jedną na realizację programu pn. Polsko-Norweska Współpraca Badawcza w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009–2014 oraz jedną na współfinansowanie krajowe projektów w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013. Kontrola wykazała, że przekazanie dotacji (w łącznej kwocie 337 341,9 tys. zł) następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie – zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 168 ufp.

Wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) wyniosły 33 434,3 tys. zł (1,8% wydatków w części), co stanowiło 94,8% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2012 r. o 1 115,0 tys. zł, tj. o 3,4%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 22 738,5 tys. zł (98,1% planu po zmianach) oraz na zakupy towarów i usług – 6 444,5 tys. zł (85,3% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły

w porównaniu do 2012 r. o 994,5 tys. zł, głównie z powodu zapłaty zobowiązań z tytułu podatku dochodowego i składek ZUS od wynagrodzeń i umów zlecenia za grudzień 2012 r. w styczniu 2013 r., jak również wzrostu składki wypadkowej od 1 kwietnia 2013 r.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) zrealizowano w kwocie 1 916,8 tys. zł (0,1% wydatków w części), co stanowiło 92,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były niższe o 1 322,3 tys. zł, tj. o 40,8%. W ramach tej grupy wydatkowano: na inwestycje 1 338,4 zł (65,9% planu wg ustawy budżetowej i 90,9% planu po zmianach) oraz na zakupy inwestycyjne 578,4 tys. zł (96,1% planu po zmianach).

Dysponent części 34 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 139 463,9 tys. zł w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁵.

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 34 wyniosło 1 076 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 4 osoby. Największe różnice wystąpiły w grupie 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (zmniejszenie o sześć osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 7 792,12 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 82,91 zł, tj. o 1,1%.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2013 r. zawarte zostały w załączniku nr 3 do Informacji.

Zobowiązania w części 34 na koniec 2013 r. wyniosły 10 263,3 tys. zł i były niższe o 1,4% niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. (10 406,0 tys. zł). Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (6 249,2 tys. zł) oraz pochodnych od wynagrodzeń i dodatków motywacyjnych wypłaconych w grudniu 2013 r. (2 877,7 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. nie wystąpiły.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki z budżetu państwa w łącznej kwocie 34 233,5 tys. zł (z tego wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 31 121,4 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 3 112,1 tys. zł). Wydatki te dokonywane były zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano terminowo, zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami. Objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 1 402,1 tys. zł¹⁶ zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁷ (dalej pzp).

NIK zwróciła jednakże uwagę na następujące kwestie:

- Protokół odbioru usługi cateringowej z dnia 23 lipca 2013 r. (Konsultacje Umowy Partnerstwa 2014–2020) wykonanej na podstawie umowy o nr: BDG-IV-32018-U-30/13 z dnia 21 marca 2013 r. na świadczenie usług cateringowych na potrzeby spotkań organizowanych przez komórki organizacyjne MRR nie został podpisany przez kierownika komórki organizacyjnej będącej organizatorem spotkania i nie zawierał jego oświadczenia o braku albo istnieniu wad w realizacji zamówienia. Było to niezgodne z § 5 ust. 1 i 2 zawartej umowy w zw. z § 10 ust. 2 pkt 7 Zarządzenia Nr 1 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z dnia 21 stycznia 2013 r. w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w procesie dokonywania wydatków publicznych. Protokół został podpisany przez osoby, które odpowiadały za przygotowanie konferencji od strony logistyczno-organizacyjnej, w tym w niej uczestniczyli.
- Ministerstwo zawarło 31 października 2013 r. umowę z Telewizją Polską S.A. (dalej TVP) na wyemitowanie 45-sekundowych filmów poświęconych Funduszom Europejskim (zwane spotami) w okresie od 7 listopada do 12 grudnia 2013 r. Ich emisja miała nastąpić zgodnie z planem emisji, będącym załącznikiem do umowy. Plan emisji określał m.in. datę, dokładną godzinę, nazwę programu przed lub po którym nastąpi emisja spotu oraz cenę za jego emisję. W planie tym w odniesieniu do emisji spotów w okresie od 1 do 12 grudnia 2013 r. zamieszczono dane o cenach spotów i umiejscowieniu ich nadawania w programie telewizyjnym pochodzące z grudnia roku poprzedniego. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, na etapie zawierania umowy TVP nie miała

¹⁵ W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.) uchylonym z dniem 31 stycznia 2014 r. oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 82).

¹⁶ Z których badaniem objęto wydatki poniesione w 2013 r. na kwotę 284,4 tys. zł.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

opublikowanego cennika na grudzień 2013 r., a przyjęte do umowy dane z grudnia roku poprzedniego były najbardziej zbliżone cenowo. Rozliczenie z TVP sporządzone w formie raportu poemisyjnego zawierało zestawienie wyemitowanych spotów, w którym podano łączną kwotę za ich emisję, nie wyszczególniając kwot jednostkowych za emisję danego spotu. Po przedstawieniu przez TVP raportu poemisyjnego analizie podlegała wyłącznie cena całkowita za emisję. Ustalono, że wyemitowano więcej spotów niż zakładał plan emisyjny, a ich łączna cena nie przekroczyła kwoty wskazanej w umowie.

NIK zwróciła uwagę, że umowa z wykonawcą powinna być zawarta na okres, w którym znany jest plan emisji programów telewizyjnych oraz aktualny cennik jego usług w okresie obowiązywania umowy. Raport poemisyjny TVP S.A. powinien zawierać, celem jego dokładnej weryfikacji z postanowieniami umowy, ceny jednostkowe za emisję poszczególnych spotów, składające się na kwotę ogólną, którą zapłacono wykonawcy.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości oraz rzetelności i gospodarności realizację wydatków budżetu środków europejskich w części 34.

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowane w ustawie budżetowej dla części 34 w kwocie 10 593 556,0 tys. zł, w trakcie roku zostały zwiększone o 4 125 016,4 tys. zł do kwoty 14 718 529,9 tys. zł.

Środki przeniesione z rezerw celowych budżetu środków europejskich wykorzystano w kwocie 3 847 212,1 tys. zł, tj. 93,3% planu, zgodnie z przeznaczeniem na m.in. finansowanie 16 RPO, komponentu regionalnego PO KL, finansowanie Programu Polsko-Norweska Współpraca Badawcza oraz na realizację projektu systemowego w ramach PO KL *Decydujemy razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych*. Szczegółowym badaniem objęto dziewięć wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu środków europejskich, które stanowiły podstawę do wydania przez Ministra Finansów decyzji na kwotę 1 515 762,9 tys. zł. Wszystkie objęte badaniem wnioski zostały sporządzone zgodnie z procedurą przyznawania środków z rezerw celowych.

Minister Infrastruktury i Rozwoju, realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej, dokonała w 2013 r. zmian planu wydatków w części 34 (31 decyzji na łączną kwotę 389 208,3 tys. zł), polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy programami w ramach części i działu klasyfikacji wydatków. Wprowadzone w trakcie 2013 r. zmiany w planie zostały dokonane zgodnie z art. 171 oraz art. 194 ust. 4 ufp. Stwierdzono, że wszystkie decyzje powodujące zmianę wysokości wydatków majątkowych poprzedzone zostały, zgodnie z art. 171 ust. 3 ufp, uzyskaniem zgody Ministra Finansów na dokonanie zmiany w planie wydatków majątkowych, a w przypadku ww. zmian o kwotę poniżej 100 tys. zł – informowano o nich Ministra Finansów. Zmiany w wydatkach majątkowych dotyczyły dotacji celowych głównie w ramach RPO oraz komponentu regionalnego PO KL.

Zmiany w planie wydatków dokonano również na podstawie decyzji Ministra Finansów (6 decyzji na łączną kwotę 3 316,6 tys. zł), które dotyczyły przeniesień wydatków pomiędzy częściami budżetowymi w celu zapewnienia środków m.in. na płatności w ramach PO KL.

Z budżetu środków europejskich wydatkowano 14 288 142,1 tys. zł (97,1% planu po zmianach). Poniesiono je na finansowanie programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO 2007-2013, w tym na realizację 16 RPO wydatkowano kwotę 8 851 284,7 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach. Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone. Niższe wykonanie planu wydatków wynikało głównie z częstych zmian harmonogramów wydatków przedkładanych przez beneficjentów i przedkładania wniosków o płatność na niższe kwoty, mniejszego niż zakładano zainteresowania potencjalnych beneficjentów niektórymi konkursami, oszczędności powstałych m.in. w wyniku postępowań przetargowych oraz korekt finansowych nakładanych na beneficjentów w wyniku przeprowadzonych kontroli.

Największe wydatki zrealizowano w dziale 758 Różne rozliczenia w kwocie 12 776 221,2 tys. zł, co stanowiło 96,9% planu po zmianach, z tego w rozdziale 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013 – 8 851 284,7 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach oraz w rozdziale 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki – 3 924 936,4 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach.

Zestawienie wydatków budżetu środków europejskich w części 34, według programów, przedstawiono w załączniku nr 4 do Informacji.

MIR (dysponent III stopnia) dysponowało rachunkiem pomocniczym do obsługi płatności, na realizację wydatków z budżetu środków europejskich w części 34. W 2013 r. dokonano z niego płatności w ramach Grantów EFS oraz projektu systemowego PO KL, realizowanych bezpośrednio przez MIR. Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 75,4 tys. zł. Stwierdzono, że wypłaty dotyczących realizacji projektu w ramach PO KL oraz Grantów EFS dokonywano terminowo, a płatności finansowania z budżetu środków europejskich oraz współfinansowania z budżetu państwa następowały w tych samych dniach. Nie wystąpiły przypadki finansowania wydatków z budżetu państwa, zamiast z budżetu środków europejskich. Zlecenia płatności składano do BGK w terminach określonych w terminarzu płatności¹⁸.

Ponadto szczegółowym badaniem objęto kwalifikowalność wydatków w kwocie 64 743,9 tys. zł poniesionych na realizację dwóch umów (w ramach projektu PO KL¹⁹). Wydatki te zostały poniesione zgodnie z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności oraz w terminach określonych w umowach o dofinansowanie projektu.

2.3. Efekty rzeczowe realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Ustalono, że w części 34 w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych²⁰ w kwocie 7 672,9 tys. zł²¹:

- w ramach wydatków na inwestycje (3 318,2 tys. zł) m.in. dokonano wymiany trzech dźwigów osobowych, przebudowano ciągi komunikacyjne w budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4, zakończono wykonanie wentylacji w garażu w budynku przy ul. Wspólnej 2/4, zbudowano system zasilania gwarantowanego w budynku Ministerstwa, uruchomiono system wczesnej detekcji dymu, zainstalowano i rozbudowano system monitoringu oraz telewizji przemysłowej w serwerowniach, a także wykonano dokumentację projektową dotyczące: wymiany instalacji centralnego ogrzewania, wykonania izolacji płyty garażowej na styku garażu i budynku Ministerstwa przy ul. Wspólnej 2/4 oraz rozbudowy systemu CCTV²².
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne (4 354,7 tys. zł) zakupiono m.in. klimatyzatory, przemysłową niszczarkę dokumentów, rejestratory do kamer wraz z oprogramowaniem, laminator na potrzeby poligrafii Ministerstwa, sprzęt komputerowy, serwery kasetowe.

W budżecie części 34 w układzie zadaniowym zostały ujęte 52 działania zgrupowane w 25 podzadaniach, 10 zadaniach i 6 funkcjach państwa²³.

W ramach wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp obowiązku nadzoru i kontroli skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, dysponent części 34:

- zorganizował system monitorowania realizacji planów jednostek w układzie zadaniowym, który polegał na włączeniu komórek organizacyjnych Ministerstwa odpowiedzialnych za realizację zadań w przygotowywanie sprawozdań z wykonania budżetu w układzie zadaniowym w części efektywnościowej (wykonanie wartości mierników),
- sporządzał comiesięczne informacje przedstawiające stopień realizacji planów finansowych z uwzględnieniem wykonania zadań w ramach programów, analizę dynamiki wykonania oraz prognozy i uwarunkowania możliwego do osiągnięcia poziomu realizacji na koniec roku budżetowego,
- sporządzał w ujęciu kwartalnym informacje w sprawie kontroli i realizacji dochodów i wydatków obejmujące swym zakresem również informacje o stopniu wykonania zadań wg klasyfikacji układu zadaniowego oraz osiągniętym poziomie realizacji mierników (na podstawie informacji przedkładanych przez komórki organizacyjne Ministerstwa oraz Centrum Projektów Europejskich),
- do każdej decyzji zmieniającej plan wydatków w części 34 sporządzał zestawienie obrazujące skutki dokonywanych przeniesień planowanych wydatków dla układu zadaniowego budżetu.

¹⁸ Terminarz płatności środków europejskich w 2013 roku zamieszczony na www.bgk.com.pl

¹⁹ POKL.05.03.00-00-007/09 Zarządzanie strategiczne rozwojem – poprawa jakości rządzenia w Polsce.

²⁰ Bez dotacji ujętych w §§ 620.

²¹ Dotyczy wydatków poniesionych w Urzędzie Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

²² System dozoru telewizyjnego.

²³ W pierwotnym układzie zadaniowym ujęto 51 działań zgrupowanych w 24 podzadaniach, 9 zadaniach i 6 funkcjach państwa. W pierwszym kwartale 2013 r. do budżetu zadaniowego wprowadzono jedno działanie związane z realizacją grantu UE pn. „Social Entrepreneurship Network”, które nie zostało uwzględnione w budżecie na 2013 r. ze względu na przedłużający się proces akceptacji wniosku aplikacyjnego przez Komisję Europejską (działanie 13.5.2.4 – Promocja ekonomii społecznej realizowane w ramach funkcji 13 – Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny, zadania 13.5 – Działalność pożytku publicznego, podzadania 13.5.2 – Wspieranie społeczeństwa obywatelskiego oraz gospodarki społecznej).

Dzięki istniejącemu powiązaniu zadań realizowanych w ramach programów z zdaniami budżetu państwa w układzie zadaniowym, możliwe jest monitorowanie poziomu ich realizacji na bieżąco (w systemie księgowym zdefiniowane zostały zestawienia wydatków, które umożliwiają bieżące śledzenie realizacji poszczególnych zadań). W związku z dokonanymi analizami dysponent części 34 obligował komórki organizacyjne Ministerstwa do dokonywania przeglądów planowanych wydatków pod kątem realizowanych zadań i zgłaszania nadwyżek środków celem ich wykorzystania na inne zadania.

Szczegółowe badanie pięciu działań²⁴ pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz prawidłowości dokonywania zmian w planie wykazało, że:

- cele i mierniki realizacji celów działań zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej,
- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (ewidencja księgowa, dokumenty programowe dotyczące poszczególnych programów operacyjnych, Krajowy System Informatyczny SIMIK 2007-2013, sprawozdania lub informacje z realizacji poszczególnych programów przedkładane przez instytucje uczestniczące w realizacji programów operacyjnych), przy czym w jednym przypadku, opisanym w części niniejszego rozdziału wystąpienia dotyczącego nieprawidłowości, pomiar miernika uniemożliwił prezentowanie danych o wielkości osiągniętego miernika w sprawozdaniu rocznym Rb-BZ1²⁵.
- zmiany kwot wydatków w planie finansowym w układzie tradycyjnym spowodowały zwiększenie kwot wydatków na realizację trzech działań (od 27,9% do 71,6%)²⁶ oraz zmniejszenie planu wydatków na realizację dwóch działań²⁷ (od 1,1% do 9,4%). W żadnym przypadku nie dokonano aktualizacji wartości mierników realizacji celów działań stosownie do zmienionych kwot wydatków, bowiem mierniki zostały zaplanowane z uwzględnieniem środków z rezerw celowych.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie NIK stwierdziła następujące nieprawidłowości:

- Dla działania 17.1.1.1. – Wspieranie regionów w ramach komponentu regionalnego PO KL²⁸, którego celem było podniesienie jakości i poziomu zatrudnienia w regionach ustalono miernik *liczba osób, które zakończyły udział w projektach realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL (w osobach)*. Pomiar miernika prowadzono na podstawie danych uzyskiwanych ze sprawozdań okresowych z realizacji PO KL z częstotliwością pomiaru co pół roku – dane za I półrocze uzyskiwano we wrześniu, natomiast dane za rok – w kwietniu następnego roku. Uniemożliwiało to prezentowanie w sprawozdaniu rocznym Rb-BZ1 danych w zakresie wartości miernika osiągniętej w danym roku budżetowym. Dane zawarte w rocznym sprawozdaniu za 2013 r. sporządzonym w dniu 19 lutego 2014 r. odnosiły się do wartości miernika osiągniętej na dzień 30 czerwca 2013 r. Było to niezgodne z ust. 78 pkt 4 lit. g załącznika nr 66 do noty budżetowej na 2013 r., który stanowi, że mierniki użyte przez dysponenta powinny posiadać źródło danych pozwalające na uzyskiwanie danych umożliwiających dotrzymanie terminów złożenia sprawozdań z realizacji budżetu zadaniowego. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym przewiduje możliwość korygowania sprawozdań rocznych w terminie do 30 kwietnia roku następującego po danym roku budżetowym i w tym terminie będzie możliwe wykazanie danych na koniec 2013 r. Zasadę korygowania rocznego sprawozdania w związku z aktualizacją wartości miernika przewidziano w obowiązującej w Ministerstwie *Metodologii wyznaczania mierników budżetu zadaniowego dla części 34 Rozwój regionalny od roku 2013*. W opinii IZ PO KL, pomiar ww. miernika w trybie półrocznym jest wystarczający z punktu widzenia skuteczności i efektywności zarządzania realizacją działania.

²⁴ 17.1.1.1. – Wspieranie regionów w ramach komponentu regionalnego PO KL, 17.1.2.1. – Wspierania rozwoju poszczególnych województw w ramach RPO, 17.1.3.1. – Wsparcie województw Polski Wschodniej, 17.2.1.1. – Wsparcie zarządzania i realizacji programów, 17.2.9.1. – Pełnienie funkcji Instytucji Pośredniczącej.

²⁵ W terminie do 20 lutego.

²⁶ 17.1.1.1. – zwiększenie planu wydatków o 71,6% (z 2 750 521 tys. zł do 4 720 774,9 tys. zł), 17.1.2.1. – zwiększenie planu wydatków o 27,9% (z 7 498 461 tys. zł do 9 587 110,9 tys. zł), 17.1.3.1. – zwiększenie planu wydatków o 43,6% (z 980 240 tys. zł do 1 407 570,4 tys. zł).

²⁷ 17.2.1.1. – zmniejszenie planu wydatków o 9,4% (z 148 858 tys. zł do 134 794,3 tys. zł) i 17.2.9.1. – zmniejszenie planu wydatków o 1,1% (z 229 379 tys. zł do 226 863 tys. zł).

²⁸ Działanie realizowane w ramach funkcji 17 – Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju, zadanie 17.1. – Wsparcie rozwoju regionalnego kraju, podzadanie 17.1.1. – Wsparcie regionów w zakresie wzrostu poziomu zatrudnienia i spójności gospodarczej.

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie zmieniają faktu, że pomiar stopnia osiągnięcia celu działania 17.1.1.1. nie spełniał wymagań określonych w przepisach. Częstotliwość pomiaru, pozwalająca na uzyskanie pierwszej informacji o stopniu realizacji celu działania dopiero we wrześniu, w ocenie NIK, ogranicza efektywność i skuteczność zarządzania tym działaniem, gdyż wyklucza przez większą część roku możliwość reagowania na możliwe zagrożenia nieosiągnięcia celu działania.

- Zaplanowanie wartości mierników z uwzględnieniem środków z rezerw celowych było niezgodne z ust. 79 pkt 4 załącznika nr 66 noty budżetowej, który stanowi, że wielkości docelowych wartości mierników określa się dążąc w miarę możliwości (...) do powiązania tych wielkości z wysokością planowanych wydatków (nie uwzględniając rezerw celowych).

W ocenie NIK, jakkolwiek Ministerstwo Finansów nigdy nie zakwestionowało takiego podejścia do kwestii szacowania mierników w części 34, brak w planie informacji o wartości miernika rzeczowego, który byłby osiągnięty przy finansowaniu zadań bez środków z rezerwy oznacza brak wiedzy o skutkach rzeczowych ewentualnego nieuruchomienia lub niepełnego uruchomienia tych środków w trakcie roku budżetowego.

NIK zwróciła również uwagę, że brak aktualizacji wartości mierników celów działań w przypadku zmian kwot przeznaczonych na ich realizację, zwłaszcza przy dużej skali tych zmian, znacząco ogranicza możliwość wykorzystania zarządczej funkcji układu zadaniowego budżetu, która jest kluczowa dla istoty celowości jego wdrażania. Z punktu widzenia tego celu, ciągła weryfikacja wartości docelowych mierników jest zasadna i korzystnie wpływa na efektywność gospodarowania środkami publicznymi.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe za rok 2013 sporządzone przez dysponenta części 34.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 roku budżetu państwa ocena prawidłowości sporządzenia sprawozdań została dokonana na podstawie badania poprawności przeniesienia danych ze sprawozdań jednostkowych od jednostek podległych do sprawozdań łącznych, oraz w zakresie Ministerstwa (dysponent III stopnia), sprawdzenia zgodności danych wykazanych w tych sprawozdaniach z ewidencją księgową, z uwzględnieniem wyników badania rzetelności ksiąg rachunkowych.

Łączne roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych w części 34 za 2013 r. zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta głównego oraz podległych dysponentów środków budżetowych oraz terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazane do właściwych odbiorców²⁹. Dysponent części 34 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2013 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach budżetowych Ministerstwa (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych.

4. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodności z zasadami rachunkowości, a także skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji gospodarczych.

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r., rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. nr 43, poz. 247 ze zm.).

Dokumentacja zasad rachunkowości spełnia wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości (uor)³⁰. Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz bezpośrednie badanie próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych³¹ dotyczących wydatków na łączną kwotę 35 277,3 tys. zł w zakresie wiarygodności zapisów księgowych tj. prawidłowości ich ujęcia w urządzeniach księgowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości, okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem kont i podziałek klasyfikacji budżetowej.

Badanie poprawności formalnej dowodów i dekretacji oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych nie wykazało nieprawidłowości, z wyjątkiem 40 zapisów księgowych, które opisano poniżej.

Wyniki przeglądu analitycznego wykazały, że w 36 zapisach księgowych dotyczących dwóch dowodów na łączną kwotę 7 169,36 zł brak było treści operacji gospodarczej (co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 uor). W czterech zapisach księgowych dotyczących jednego dowodu księgowego na kwotę 17 527,50 zł wskazano błędną datę operacji gospodarczej (co było niezgodne z art. 24 ust. 3 uor).

Skala błędów nie przekroczyła dopuszczalnego progu dla objętej kontrolą próby. Stwierdzone błędy w zapisach księgowych nie miały wpływu na wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych. W konsekwencji nie wpłynęły one na ocenę funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz na opinię o sprawozdawczości.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 kwietnia 2013 r. nr KAP-4100-05-01/2013 skierowanym do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. NIK wniosowała o wzmocnienie mechanizmów kontrolnych systemu rachunkowości i kontroli zarządczej w celu wyeliminowania przypadków niezgodnego z przepisami ustawy o rachunkowości dokonywania zapisów księgowych. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. wskazują, że wniosek jest w trakcie realizacji. Świadczy o tym mniejsza ilość stwierdzonych podczas kontroli uchybień w porównaniu z rokiem ubiegłym.

³⁰ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

³¹ Doboru próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych dokonano statystyczną metodą monetarną (MUS) polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości.

Inne ustalenia kontroli

Realizacja wydatków budżetu środków europejskich na programy operacyjne NSRO 2007–2013³²

Na realizację programów operacyjnych NSRO i EFTA w 2013 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 45 670 989,6 tys. zł, tj. 96,1% planu po zmianach, w tym z budżetu środków europejskich 41 081 034,7 tys. zł, tj. 97% planu po zmianach. Niepełna realizacja planowanych wydatków wynikała głównie z wydłużających się postępowań przetargowych, ograniczeń wydatków budżetu środków europejskich w zakresie projektów realizowanych przez GDDKiA w ramach POIiŚ, niepełnego wykonania planowanych wydatków w związku z opóźnieniami w realizacji kontraktów, opóźnień w pozyskiwaniu uzgodnień i decyzji administracyjnych.

Minister Infrastruktury i Rozwoju dokonała alokacji środków rezerwy celowej pomiędzy poszczególne programy operacyjne³³. Przyznana kwota alokacji środków rezerwy wyniosła 26 820 363 tys. zł³⁴. W 2013 r. uruchomiono środki w wysokości 16 242 959,5 tys. zł, a wydatkowano 15 290 720,0 tys. zł³⁵, tj. 94,1% kwoty ujętej w decyzjach oraz 57% alokacji.

Zgodnie z art. 154 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, podziału ww. rezerw celowych dokonuje Minister Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Badanie 10 wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu środków europejskich w kwocie 230 917,5 tys. zł wykazało, że zostały one złożone przez dysponentów poszczególnych części budżetowych i zweryfikowane przez MIR zgodnie z przyjętą *Procedurą*.

W 2013 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju, w terminie określonym w art. 192 ust. 5 ufp, przekazała Ministrowi Finansów kwartalne prognozy płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Prognozy na każdy kwartał 2013 r. opracowano m.in. na podstawie informacji uzyskanych od Instytucji Zarządzających krajowymi programami operacyjnymi oraz IK RPO. Kwoty zgłaszane przez poszczególne Instytucje były ustalane m.in. na podstawie danych uzyskanych z KSI SIMIK 07-13³⁶, informacji Instytucji Pośredniczących/Realizujących, samorządów województw oraz harmonogramu wydatkowania Grantów EFS. Zrealizowane w 2013 r. przez BGK płatności z budżetu środków europejskich wyniosły 42 038 177,8 tys. zł. W 2013 r. sporządzano znacznie lepsze niż w 2012 r. prognozy płatności zarówno ogółem w odniesieniu do poszczególnych kwartałów, jak i dla poszczególnych programów operacyjnych. Wykonanie kwartalnych prognoz wahało się od 81,1% (prognoza na I kwartał 2013 r.) do 101,3% (III kwartał 2013 r.). Tym samym został zrealizowany wniosek NIK dotyczący kontynuowania działań zmierzających do rzetelnego planowania prognoz płatności dla poszczególnych programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO 2007–2013 sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 kwietnia 2013 r. skierowanym do Minister Rozwoju Regionalnego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r.

Kontraktowanie i certyfikowanie wydatków w programach operacyjnych NSRO 2007–2013

Do końca 2013 r. instytucje zaangażowane w realizację programów operacyjnych³⁷ NSRO 2007–2013 zawarły z beneficjentami 94,1 tys. umów o dofinansowanie projektu, w których wartość wydatków kwalifikowalnych ogółem wyniosła 389 915 742,6 tys. zł³⁸, w tym kwota dofinansowania ze środków UE 269 047 417,2 tys. zł, co stanowiło 95,3% alokacji na lata 2007–2013. Całkowita kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne wykazana w złożonych przez IC do KE do końca 2013 r. Poświadczeniach i deklaracjach wydatków oraz wnioskach o płatność w ramach programu operacyjnego wyniosła 240 516 231,0 tys. zł. Podstawę certyfikacji

³² Dotyczy wydatków we wszystkich częściach budżetowych, w których realizowane są programy operacyjne NSRO i EFTA oraz Mechanizmy Finansowe, SPPW i Fundusz Spójności.

³³ Na podstawie: Procedury uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z tych środków na 2013 r. z części 83, poz. 8,98,99. (Procedura). Wersja obowiązująca od 29 stycznia 2013 r.

³⁴ W ramach budżetu państwa: w poz. 8 wyniosła 3 308 924 tys. zł, w poz. 19 – 2 500 tys. zł, a w ramach budżetu środków europejskich w poz. 98 wyniosła 23 504 939 tys. zł, zaś w poz. 99 – 4 000 tys. zł.

³⁵ W ramach budżetu państwa: w poz. 8 wydatkowano 1 407 188,4 tys. zł, co stanowiło 83,2% kwoty ujętej w decyzjach oraz 42,5% alokacji, w poz. 19 wydatkowano 296,2 tys. zł, co stanowiło 65,1% kwoty ujętej w decyzjach oraz 11,8% alokacji, w ramach budżetu środków europejskich: w poz. 98 wydatkowano 13 879 951,2 tys. zł, co stanowiło 95,4% kwoty ujętej w decyzjach oraz 59,1% alokacji, w poz. 99 wydatkowano 3 284,2 tys. zł, co stanowiło 83,4% kwoty ujętej w decyzjach oraz 82,1% alokacji.

³⁶ Krajowy System Informatyczny – System Informatyczny Monitoringu i Kontroli 07-13.

³⁷ Dotyczy pięciu krajowych PO oraz 16 RPO.

³⁸ Kurs przyjęty do przeliczenia programów EWT – 1 Euro = 4,1942 PLN.

stanowiła kwota 221 238 432,7 tys. zł³⁹, w tym ze środków UE 177 669 612,2 tys. zł, tj. 42 594 967,7 tys. euro, co stanowiło 63,1% alokacji na lata 2007–2013. W porównaniu do stanu na koniec 2012 r. wykorzystanie dostępnej alokacji wzrosło o 17,2 punktów procentowych (p.p.).

W ramach pięciu krajowych PO wydatki uznane za kwalifikowalne w części UE certyfikowane do KE wyniosły 125 350 263,3 tys. zł, tj. 29 939 317,1 tys. euro, co stanowiło 60% alokacji na lata 2007–2013, w 16 RPO wydatki wyniosły 51 483 894,7 tys. zł, tj. 12 456 457,8 tys. euro, co stanowiło 72,1% alokacji na lata 2007–2013, zaś w PO EWT wydatki wyniosły 835 454,2 tys. zł, tj. 199 192,8 tys. euro, co stanowiło 57,8% alokacji na lata 2007–2013.

W odniesieniu do krajowych PO i 16 RPO oraz EWT kwota wydatków ze środków UE poświadczonych do KE stanowiła odpowiednio 112,9%, 127,3% i 103,9% minimalnej kwoty jaką należało certyfikować, aby do końca 2013 r. uniknąć anulowania zobowiązań KE wobec Polski z tytułu alokacji na lata 2010–2011 r.⁴⁰

Przyjęty przez Radę Ministrów dnia 15 lutego 2013 r. *Plan wydatkowania środków w 2013 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach NSRO 2007–2013* zakładał realizację kumulatywnego celu wydatków certyfikowanych do KE do końca 2013 r. na poziomie 222 290 827,0 tys. zł w ramach NSRO i 229 580,0 tys. euro w ramach EWT. Plan ten został zrealizowany odpowiednio w 99,1% i 103,1%⁴¹.

Realizacja Mechanizmów Finansowych i SPPW

W 2013 r. na realizację Mechanizmów Finansowych wydatkowano łącznie 105 134,1 tys. zł tj. 70,6% planowanej kwoty, w tym z budżetu państwa 25 291,4 tys. zł, a z budżetu środków europejskich 79 842,7 tys. zł, natomiast na SPPW wydatkowano 209 207,2 tys. zł tj. 92,8% planowanej kwoty, w tym z budżetu państwa 17 760,6 tys. zł, z budżetu środków europejskich 191 446,5 tys. zł. Na niepełne wydatkowanie środków w ramach Mechanizmów Finansowych miały wpływ głównie wczesna faza realizacji programów i przedłużający się proces akceptacji przez Darczyńców programów operacyjnych, a tym samym przesunięcie terminów naborów wniosków aplikacyjnych, długotrwały proces uzgadniania ostatecznych wersji projektów i treści porozumień pomiędzy partnerami projektów z państw-darczyńców, długotrwały proces akceptacji przez Darczyńców procedur, wytycznych.

Poziom kontraktacji środków na koniec 2013 r. w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego wyniósł 514 742,5 tys. euro, tj. 96,3% alokacji, zaś w ramach SPPW 464 570,0 tys. CHF, tj. 100%, alokacji przyznanej stronie polskiej.

Fundusz Spójności

W ramach Funduszu Spójności Komisji Europejskiej zostały przekazane dokumenty dla zrealizowanych projektów z wyjątkiem jednego tj. projektu nr 2006/PL/16/C/PT/001 „budowa Autostrady A1, Odcinek Sośnica (Gliwice) – granica państwa (Gorzyczki), Etap II: Bełk-Gorzyczki”. W przypadku tego projektu w 2013 r. został przekazany wniosek o płatność końcową i trwają prace nad przygotowaniem raportu końcowego.

Do końca 2013 r. z FS dokonano płatności w kwocie 4 996 162,03 tys. euro (tj. 20 971 390,12 tys. zł), natomiast wartość przekazanych do KE wniosków o płatność ze środków FS wyniosła 5 449 331,27 tys. euro (22 873 568,01 tys. zł), tj. odpowiednio 91,2% i 99,5% alokacji środków FS (wraz z ISPA) na lata 2000–2006.

W 2013 r. działania Instytucji Zarządzającej FS dotyczące procesu zamykania projektów polegały przede wszystkim na bieżącej współpracy z KE w zakresie udzielania wyjaśnień KE odnośnie zakończonych projektów, dla których strona polska nie otrzymała jeszcze płatności końcowych. W dniu 14 listopada 2013 r. IZ FS zwołała ostatnie posiedzenie Komitetu Monitorującego FS. Komitet wypełnił swoje statutowe zadania i zakończył swoją działalność.

³⁹ W tym krajowe i regionalne programy operacyjne – 220 245 890,2 tys. zł i EWT – 992 542,5 tys. zł (236 646,4 tys. euro).

⁴⁰ Zobowiązanie budżetowe na 2010–2011 r. (zasada n+3/n+2), obliczone na podstawie znowelizowanego art. 93 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U.UE.L.2006.210.25 ze zm.).

⁴¹ W ramach NSRO kumulatywny cel zrealizowano na poziomie 220 245 890,2 tys. zł, a EWT – 236 646,4 tys. euro.

III. Ustalenia innych kontroli

W 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę pn. *Efekty wspierania środkami z funduszy europejskich sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w województwie mazowieckim na przykładzie działania 1.5. – Rozwój przedsiębiorczości w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego.*

Kontrolę przeprowadzono w 12 jednostkach położonych na terenie Województwa Mazowieckiego, tj. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego (UM) pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej, w Mazowieckiej Jednostce Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU) pełniącej funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia oraz u 10 beneficjentów będących małymi i średnimi przedsiębiorcami (MŚP), którzy realizowali projekty współfinansowane ze środków unijnych w ramach działania 1.5 RPO WM.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania MJWPU i beneficjentów oraz pozytywnie działania UM w zakresie objętym kontrolą. Wsparcie z funduszy europejskich uzyskane przez beneficjentów pozwoliło na wzmocnienie ich potencjału wytwórczego oraz wprowadzenie na rynek nowych i udoskonalonych produktów i usług. Efektem było pozyskanie nowych klientów i partnerów biznesowych oraz poprawa konkurencyjności i innowacyjności.

Instytucja Zarządzająca należycie wywiązywała się z obowiązków odnośnie prowadzenia nadzoru nad MJWPU w zakresie działania 1.5.

Kontrola przeprowadzona u beneficjentów wykazała, że wszyscy w pełni zrealizowali i utrzymywali w okresie trwałości wskaźniki produktu określone dla ich projektów zgodnie z umowami i wnioskami o dofinansowanie. Natomiast dwóch beneficjentów nie w pełni zrealizowało wskaźniki rezultatu, w tym związane z utworzeniem nowych miejsc pracy. Czterech beneficjentów nie w pełni osiągnęło cele szczegółowe określone w umowach i wnioskach o dofinansowanie dla ich projektów, w tym polegające na zwiększeniu poziomu zatrudnienia w firmie. Beneficjenci wywiązywali się w okresie trwałości projektów z obowiązków sprawozdawczych wobec MJWPU, poza jednym przypadkiem beneficjenta, który w ogóle nie składał sprawozdań. W odniesieniu do pozostałych beneficjentów stwierdzono przypadki uchybienia terminom, a także niewykazywania w złożonych *Sprawozdaniach* informacji odnośnie nie w pełni zrealizowanych wskaźników rezultatu oraz celów szczegółowych projektów.

Utworzony przez MJWPU (i nadzorowany przez Instytucję Zarządzającą) system zarządzania i kontroli nie zapewniał w pełni skutecznego monitoringu osiągania i utrzymania przez beneficjentów efektów projektów, głównie z uwagi na brak konsekwencji w egzekwowaniu bieżących danych sprawozdawczych o realizowanych projektach. W przypadku monitoringu efektów w obszarze tworzenia i utrzymania w okresie trwałości nowych miejsc pracy przyjęto, zdaniem NIK, błędną interpretację, że do osiągnięcia przez beneficjenta celu szczegółowego dotyczącego wzrostu zatrudnienia w firmie wystarczy wyłącznie utworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy w ramach projektu, a nie wzrost zatrudnienia w odniesieniu do całego przedsiębiorstwa. Tak prowadzony monitoring niekorzystnie wpływał na bieżące zarządzanie realizacją niektórych projektów.

W 2013 r. NIK przeprowadziła również kontrole doraźne pn. *Działania podmiotów zarządzających realizacją wybranych krajowych programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej w zakresie odzyskiwania środków nienależnych, pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych nieprawidłowo przez beneficjentów* w dwóch jednostkach, tj. Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT) oraz Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia (CSIOZ).

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność ww. jednostek. W zdecydowanej większości przypadków na bieżąco rejestrowały one sprawy dotyczące zwrotów środków w KSI SIMIK, podejmowały przewidziane prawem działania w celu odzyskania nienależnych beneficjentom środków oraz w celu niedopuszczenia do udzielenia dofinansowania podmiotom podlegającym wykluczeniu z możliwości otrzymywania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Nieprawidłowości dotyczyły nieterminowej rejestracji w KSI SIMIK danych dotyczących zwrotu środków, niezasięgnięcia informacji o beneficjencie w rejestrze podmiotów wykluczonych, przed podpisaniem z nim umowy oraz zwłoki w wystawianiu wezwań i wydawaniu decyzji o zwrocie środków. Brak decyzji skutkował brakiem możliwości zainicjowania egzekucji środków od beneficjenta.

CUPT, ze względu na błędną interpretację przepisów dotyczących zgłaszania do rejestru podmiotów wykluczonych beneficjentów, którzy nienależycie wywiązali się z realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (art. 207 ust. 7 w związku z art. 207 ust. 4 ustawy ufp), nie zgłosiło beneficjenta do tego rejestru, pomimo że spełniał on przesłanki wykluczenia. CUPT uznało, że zgłoszenie beneficjenta podlegającego wykluczeniu na podstawie art. 207 ust. 4 ufp do rejestru podmiotów wykluczonych jest fakultatywne, w zależności od uznania, czy wystąpiły przesłanki do niestosowania przepisów o wykluczeniu wynikające z art. 207 ust. 7 ufp. Zdaniem NIK ustawodawca nie pozostawił swobody w podjęciu decyzji o dokonaniu zgłoszenia jeśli wobec beneficjenta realizującego projekt stwierdzono, że przesłanki wykluczenia wystąpiły. Natomiast nic nie stoi na przeszkodzie, aby podmiot wpisany do rejestru podmiotów wykluczonych otrzymał dofinansowanie przy realizacji kolejnego zadania, jeżeli wystąpi sytuacja, o której mowa w art. 207 ust. 7 ufp, tzn. jest to zadanie interesu publicznego, a pozbawienie dofinansowania spowoduje niemożność wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części.

Ponieważ zachodziła uzasadniona obawa, że przypadek błędnej interpretacji przepisów ufp nie jest odosobniony, NIK, w piśmie z dnia 31 marca 2014 r., skierowanym do Minister Infrastruktury i Rozwoju sformułowała wniosek o przedstawienie stanowiska w sprawie stosowania ww. przepisu oraz rozważenie upowszechnienia prawidłowej jego interpretacji w ramach systemu zarządzania programami finansowanymi z udziałem środków europejskich. W odpowiedzi z dnia 5 maja 2014 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju podzieliła zdanie NIK, zaznaczając jednocześnie, iż to Minister Finansów jest właściwy do dokonania interpretacji przepisów ustawy.

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne przekazano Minister Infrastruktury i Rozwoju w dniu 23 kwietnia 2014 r.

W piśmie z dnia 12 maja 2014 r. Dyrektor Generalny MIR z up. Minister Infrastruktury i Rozwoju zgłosił zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego.

Kolegium NIK, w uchwale z dnia 28 maja 2014 r. uwzględniło w całości zastrzeżenie dotyczące modyfikacji systemu księgowości komputerowej Quorum oraz zastrzeżenie dotyczące wykreślenia opisu błędów w zapisach księgowych w uzasadnieniu oceny ogólnej. Zastrzeżenie dotyczące wniosku o *pomiar wartości mierników stopnia realizacji celów wszystkich działań ujętych w układzie zadaniowym w sposób umożliwiający prezentowanie danych za pełny okres sprawozdawczy w terminie określonym przepisami* zostało uwzględnione w części poprzez odniesienie wniosku do działania, którego dotyczyły nieprawidłowości. Zastrzeżenie dotyczące planowania i aktualizacji wartości mierników stopnia celów zadań, podzadań i działań z uwzględnieniem kwot planowanych na ich realizację z uwzględnieniem środków z rezerw celowych zostało oddalone.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ⁴⁶	Wykonanie			
		tys. zł				%	
1	2	3	4	5	6	7	
	Część 34 Rozwój regionalny ogółem, w tym:	55 155,1	26 524,0	47 370,3	85,9	178,6	
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	2 162,7	1 525,0	4 327,4	200,1	283,8	
1.1.	Rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	89,0	41,0	45,6	51,3	111,3	
1.2.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	1 928,5	1 450,0	4 194,7	217,5	289,3	
1.3.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	145,2	34,0	87,0	60,0	256,0	
2.	Dział 750 Administracja publiczna	1 577,2	1 122,0	1 530,2	97,0	136,4	
2.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 449,8	902,0	1 168,1	80,6	129,5	
2.2.	Rozdział 75018 Urzędy marszałkowskie	113,3	96,0	103,2	91,1	107,5	
2.3.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	0,2	0,0	0,5	231,8	-	
2.5.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0,1	0,0	0,0	-	-	
2.6.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	13,8	124,0	258,4	1870,8	208,4	
3.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	0,0	0,0	40,4	-	-	
3.1.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	0,0	0,0	40,4	-	-	
4.	Dział 758 Różne rozliczenia	51 331,2	23 844,0	41 402,1	80,7	173,6	
4.1.	Rozdział 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013	36 297,3	14 803,0	28 296,1	78,0	191,2	
4.2.	Rozdział 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki	15 033,9	9 041,0	13 106,0	87,2	145,0	
5.	Dział 852 Pomoc społeczna	0,0	0,0	0,1	-	-	
5.1.	Rozdział 85217 Regionalne ośrodki polityki społecznej	0,0	0,0	0,1	-	-	
6.	Dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	84,0	33,0	70,2	83,5	212,7	
6.1.	Rozdział 85332 Wojewódzkie urzędy pracy	84,0	33,0	70,2	83,5	212,7	

Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

⁴⁶ Ustawa budżetowa znolizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ⁴⁷	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 34 Rozwój regionalny, w tym:	1 905 169,4	1 694 474,0	2 095 510,4	1 885 857,8	99,0	111,3	90,0
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	144 516,7	84 899,0	105 523,8	98 195,0	67,9	115,7	93,1
1.1.	Rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	118 732,7	69 000,0	88 432,8	87 814,8	74,0	127,3	99,3
1.1.1.	§ 6209 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	98 228,6	49 776,0	62 087,6	62 053,4	63,2	124,7	99,9
1.2.	Rozdział 15095 Pozostała działalność	25 784,0	15 899,0	17 091,0	10 380,2	40,3	65,3	60,7
2.	Dział 750 Administracja publiczna	357 182,2	447 563,0	428 097,0	382 005,6	106,9	85,4	89,2
2.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	215 058,8	273 313,0	245 084,1	220 595,7	102,6	80,7	90,0
2.2.	Rozdział 75018 Urzędy marszałkowskie	84 204,3	99 511,0	97 371,3	86 210,9	102,4	86,6	88,5
2.2.1.	§ 2008 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	81 392,0	96 476,0	94 294,4	83 519,2	102,6	86,6	88,6
2.3.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	707,7	792,0	764,4	708,5	100,1	89,5	92,7
2.4.	Rozdział 75076 Przygotowanie sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	276,7	0,0	0,0	0,0	-	-	-
2.5.	Rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	558,3	0,0	549,8	523,3	93,7	-	95,2
2.6.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	56 376,4	73 947,0	84 327,4	73 967,2	131,2	100,0	87,7
3.	Dział 752 Obrona narodowa	220,6	92,0	92,0	87,1	39,5	94,7	94,7
3.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	220,6	92,0	92,0	87,1	39,5	94,7	94,7
4.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	699,3	1 440,0	1 369,8	703,9	100,7	48,9	51,4
4.1.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	699,3	1 440,0	1 369,8	703,9	100,7	48,9	51,4
4.1.1.	§ 2009 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	699,3	1 420,7	1 350,4	703,9	100,7	49,5	52,1
5.	Dział 758 Różne rozliczenia	1 314 149,0	1 057 571,0	1 458 570,1	1 311 296,3	99,8	124,0	89,9
5.1.	Rozdział 75861 Regionalne Programy Operacyjne 2007–2013	829 743,8	740 917,0	856 649,8	800 413,0	96,5	108,0	93,4
5.1.1.	§ 2008 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	285 771,2	363 290,0	330 135,8	300 279,5	105,1	82,7	91,0

⁴⁷ Ustawa budżetowa znolizowana 27 września 2013 r.

5.1.2.	§ 6209 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	532 839,3	364 090,0	511 177,6	487 964,0	91,6	134,0	95,5
5.2.	Rozdział 75862 Program Operacyjny Kapitał Ludzki	484 405,2	316 654,0	601 920,3	510 883,2	105,5	161,3	84,9
5.2.1.	§ 2009 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	478 951,2	311 842,0	594 693,4	505 301,7	105,5	162,0	85,0
6.	Dział 852 Pomoc społeczna	2 101,6	2 136,0	2 136,0	1 987,7	94,6	93,1	93,1
6.1.	Rozdział 85217 Regionalne ośrodki polityki społecznej	2 101,6	2 136,0	2 136,0	1 987,7	94,6	93,1	93,1
7.	Dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	86 300,0	100 773,0	99 721,7	91 582,2	106,1	90,9	91,8
7.1.	Rozdział 85332 Wojewódzkie urzędy pracy	86 300,0	100 773,0	99 721,7	91 582,2	106,1	90,9	91,8
7.1.1.	§ 2008 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ufp	85 578,7	99 573,0	98 543,3	90 596,8	105,9	91,0	91,9

Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		Osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem – w całości w dziale 750 – Administracja publiczna, z tego:	1 080	99 911,41	7 709,21	1 076	100 611,82	7 792,12	101,08
1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	962	87 523,98	7 581,77	963	88 700,74	7 675,73	101,24
1.1.	status zatrudnienia 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	67	3 236,24	4 025,18	66	3 333,28	4 208,69	104,56
1.2.	status zatrudnienia 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	6	848,14	11 779,79	6	856,17	11 891,28	100,95
1.3.	status zatrudnienia 03 – członkowie korpusu służby cywilnej	889	83 439,59	7 821,48	891	84 511,29	7 904,16	101,06
2.	Rozdział 75057 – Placówki zagraniczne	2	184,22	7 675,95	2	197,69	8 236,92	107,31
2.1.	status zatrudnienia 13 – członkowie służby zagranicznej niebędący członkami służby cywilnej	2	184,22	7 675,95	2	197,69	8 236,92	107,31
3.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	158,00	0	-	-	-	-
3.1.	status zatrudnienia 03 – członkowie korpusu służby cywilnej	0	158,00	0	-	-	-	-
4.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	116	12 045,21	8 653,17	111	11 713,39	8 793,84	101,63
4.1.	status zatrudnienia 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	116	12 045,21	8 653,17	111	11 713,39	8 793,84	101,63

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Zgodnie z przepisami § 20 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ⁴⁸	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	15 470 700,4	10 593 556,0	14 718 529,9	14 288 142,1	92,4	134,9	97,1
1.	Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	1 174 018,7	973 445,0	1 381 757,0	1 370 200,9	116,7	140,8	99,2
1.1.	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	972 320,2	921 420,0	1 328 058,2	1 322 520,0	136,0	143,5	99,6
1.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	116 570,5	50 679,0	52 181,2	46 163,3	39,6	91,1	88,5
1.3.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	85 128,0	1 346,0	1 517,6	1 517,6	1,8	112,7	100,0
2.	Dział 750 Administracja Publiczna	58 589,9	54 141,0	147 967,9	136 520,3	233,0	252,2	92,3
2.1.	Granty EFS	726,7		528,3	484,1	66,6		91,6
2.2.	Norweski Mechanizm Finansowy 2009–2014	1 856,8	34 140,0	57 196,9	48 827,6	2909,5	158,2	85,4
2.3.	Mechanizm Finansowy EOG 2009–2014			7 666,1	5 197,2			67,8
2.4.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	7 936,3	3 721,0	7 619,7	7 054,5	88,9	189,6	92,6
2.5.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	48 070,1	16 280,0	74 957,0	74 956,9	155,9	460,4	100,0
3.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	4 550,4	8 160,0	6 559,7	5 199,7	114,3	63,7	79,3
3.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	4 550,4	8 160,0	6 559,7	5 199,7	114,3	63,7	79,3
4.	Dział 758 Różne rozliczenia	14 233 541,4	9 557 810,0	13 182 245,2	12 776 221,2	89,8	133,7	96,9
4.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	3 753 237,4	2 433 867,0	4 118 854,6	3 924 936,4	104,6	161,3	95,3
4.2.	RPO Woj. dolnośląskie	767 361,1	534 878,0	782 170,0	781 854,1	101,9	146,2	100,0
4.3.	RPO Woj. kujawsko-pomorskie	502 899,8	423 259,0	423 259,0	402 222,1	80,0	95,0	95,0
4.4.	RPO Woj. lubelskie	949 226,6	495 695,0	624 355,0	623 661,0	65,7	125,8	99,9
4.5.	RPO Woj. lubuskie	192 009,8	177 450,0	227 450,0	217 108,3	113,1	122,3	95,5
4.6.	RPO Woj. łódzkie	692 342,2	465 688,0	634 688,0	618 739,8	89,4	132,9	97,5
4.7.	RPO Woj. małopolskie	755 551,5	407 491,0	606 900,6	602 139,4	79,7	147,8	99,2
4.8.	RPO Woj. mazowieckie	1 182 900,6	955 746,0	785 575,0	777 493,9	65,7	81,3	99,0
4.9.	RPO Woj. opolskie	263 172,6	173 633,0	220 000,0	218 283,5	82,9	125,7	99,2
4.10.	RPO Woj. podkarpackie	738 832,0	491 005,0	760 962,5	760 345,3	102,9	154,9	99,9
4.11.	RPO Woj. podlaskie	256 777,6	244 858,0	314 858,0	284 573,5	110,8	116,2	90,4
4.12.	RPO Woj. pomorskie	636 716,8	286 706,0	427 844,0	395 032,9	62,0	137,8	92,3
4.13.	RPO Woj. śląskie	1 161 689,9	812 861,0	1 127 398,9	1 116 237,0	96,1	137,3	99,0
4.14.	RPO Woj. świętokrzyskie	446 310,9	224 389,0	438 982,0	435 113,9	97,5	193,9	99,1
4.15.	RPO Woj. warmińsko-mazurskie	622 238,5	448 637,0	745 300,7	735 440,5	118,2	163,9	98,7
4.16.	RPO Woj. wielkopolskie	765 785,6	514 012,0	476 012,0	472 677,4	61,7	92,0	99,3
4.17.	RPO Woj. zachodniopomorskie	546 488,7	467 635,0	467 635,0	410 362,2	75,1	87,8	87,8

Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków z budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

⁴⁸ Ustawa budżetowa z dnia 25 stycznia 2013 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej

Oceny wykonania budżetu części 34 dokonano stosując kryteria⁴⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku⁵⁰.

Dochody⁵¹: Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, Najwyższa Izba Kontroli nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów w części 34, dlatego przy ustalaniu wartości G nie uwzględniono wielkości dochodów.

Wydatki: 16 173 999,9 tys. zł (wydatki budżetu krajowego – 1 885 857,8 tys. zł + wydatki budżetu środków europejskich – 14 288 142,1 tys. zł)

Łączna kwota G: 16 173 999,9 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0000$

Nieprawidłowości w wydatkach: w 40 zapisach księgowych na łączną kwotę 24 696,86 zł stwierdzono błędną datę operacji gospodarczej lub brak treści operacji gospodarczej. Skala błędów nie przekroczyła dopuszczalnego progu dla objętej kontrolą próby. Nieprawidłowości te nie miały wpływu na ocenę wiarygodności ksiąg i opinię o sprawozdaniach budżetowych.

Ocena częściowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5

Ocena końcowa: pozytywna.

⁴⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁵⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

⁵¹ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny częściowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Infrastruktury i Rozwoju
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Komisja Finansów Publicznych
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
11. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Minister Finansów