



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji**

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2010 r.

P/09/048
KGP-4100-01-03/2010

TEKST UJEDNOLICONY

**Pan
Jacek Bąkowski**

Prezes Agencji Rezerw Materiałowych

**ul. Nowy Świat 6/12
00-400 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej *ustawa o NIK*), Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Agencji Rezerw Materiałowych³, kontrolę wykonania planów - finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 1 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze *Wystąpienie*.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez ARM w 2009 r. planów - finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Dalej: ARM lub Agencja.

1. W maju 2008 r. Minister Gospodarki, w ramach prac planistycznych nad budżetem na 2009 r., wystąpił do ARM z prośbą o przekazanie niezbędnych informacji finansowych. Minister przekazał jednocześnie zalecenia, które należało uwzględnić w planowaniu zadań rezerw państwowych i zapasów paliw oraz wydatków ARM⁴. Agencja przesłała do Ministerstwa Gospodarki⁵ (dalej: MG) żądane informacje o ogólnych kwotach planowanych przychodów (637 617 tys. zł) oraz wydatków (1 328 841 tys. zł). Uwzględniając planowany stan środków pieniężnych na dzień 1 stycznia 2009 r., w wysokości 74 828 tys. zł, saldo wpływów i wydatków na dzień 31 grudnia 2009 r. wykazywało niedobór w wysokości 616 396 tys. zł. Jego pokrycie Agencja zamierzała uzyskać w formie dotacji budżetowej.

W dniu 14 lipca 2008 r. Agencja przekazała do Ministerstwa dodatkowe wyjaśnienia do założeń projektu planu finansowego na 2009 r.⁶ Zwiększeniu uległy ogólne kwoty przychodów (do 642 477 tys. zł) oraz wydatków (do 1 333 701 tys. zł). Planowany do sfinansowania dotacją deficyt nie uległ zmianie. Po przeanalizowaniu szacunków Agencji Minister Gospodarki przekazał ARM⁷ stosowne dyspozycje zakładające obniżenie stanów rezerw w celu dodatkowego obniżenia kosztów.

W dniu 14 sierpnia 2008 r. Prezes ARM przesłał do Dyrektora Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych MG projekt planu finansowego na 2009 r.⁸ Przewidziano w nim przychody ogółem w wysokości 731 400 tys. zł (w tym dotacja w kwocie 121 172 tys. zł) oraz koszty na poziomie 653 427 tys. zł. Zaplanowano wynik brutto (zysk) w kwocie 77 973 tys. zł. Takie wielkości ustalone zostały w planie finansowym ARM stanowiącym załącznik do *ustawy budżetowej na rok 2009*⁹, pomimo iż do czasu uchwalenia *ustawy budżetowej* trwały działania dotyczące zmiany zawartych w nim wielkości. I tak:

- W dniu 21 sierpnia 2008 r., ze względu na bardzo trudną sytuację finansową ARM, Minister Gospodarki wystąpił do Ministra Finansów¹⁰ z wnioskiem o zwiększenie limitów środków zaplanowanych w projekcie budżetu dla Agencji o około 495 mln zł. Wystąpienie to było bezskuteczne.

⁴ Pismo: DSO-II-077-17-IW/08 z dnia 16 maja 2008 r.

⁵ Pismo: BFK-fn-0312-16-1111/08 z dnia 20 maja 2008 r.

⁶ Pismo: BFK-fn-0312-26-1491/08.

⁷ Pismo: DSO-II-077-27-IW/08 z dnia 29 lipca 2008 r.

⁸ Druk PF-ARM stanowiący załącznik nr 50 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009* (Dz. U. Nr 87, poz. 537).

⁹ *Ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r.* (Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.) zmieniona przez *ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2009 r.* (Dz. U. Nr 128, poz. 1057).

¹⁰ Pismo DSO-II-079-158-IW/08 z dnia 21 sierpnia 2008 r. przekazane przez MG w trakcie kontroli budżetowej w Ministerstwie.

- W dniu 15 grudnia 2008 r. Minister Gospodarki zwrócił do ARM z prośbą o przedstawienie propozycji dostosowania zadań do kwoty zaplanowanej dotacji oraz udzielenie informacji o możliwości pozyskania dodatkowych środków¹¹. W odpowiedzi z dnia 30 grudnia 2008 r. Agencja¹² określiła wydatki na poziomie 752 274 tys. zł, a przychody (z uwzględnieniem dotacji w wysokości 121 172 tys. zł), na kwotę 480 087 tys. zł. Po uwzględnieniu prognozowanego stanu środków pieniężnych na dzień 1 stycznia 2009 r. – w wysokości 100 000 tys. zł, należności – w kwocie 71 765 tys. zł oraz zobowiązań z tytułu dostaw towarów – 10 000 tys. zł, do pełnego pokrycia wydatków zabrakło 110 422 tys. zł. Jednocześnie Agencja wskazała propozycje przedsięwzięć mających na celu wygospodarowanie tej kwoty. Dotyczyły one w głównej mierze segmentu paliw, generującego ponad 90% przychodów ze sprzedaży w ramach wymiany rotacyjnej oraz prawie 80% kosztów.

Już po uchwaleniu ustawy budżetowej, a jeszcze przed przedłożeniem Ministrowi Gospodarki planu finansowego do zatwierdzenia, to jest w lutym 2009 r., w związku z wprowadzonymi przez Radę Ministrów oszczędnościami budżetowymi kwota dotacji dla ARM została zmniejszona o 12 000 tys. zł, to jest z 121 172 tys. zł do 109 172 tys. zł. W dniu 6 marca 2009 r. Prezes ARM przesłał plan finansowy Agencji do zatwierdzenia przez Ministra Gospodarki¹³. Ustalono w nim przychody ogółem w wysokości 296 887 tys. zł (w tym dotacja celowa – 109 172 tys. zł), koszty ogółem w kwocie 483 236 tys. zł, a wynik finansowy (strata brutto) – 186 349 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że ARM jest państwową osobą prawną i jednostką sektora finansów publicznych, prowadzącą samodzielną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego, określonego w załączniku do ustawy budżetowej. Dla zachowania przejrzystości finansów publicznych, wielkości z załącznika do ustawy budżetowej powinny być przeniesione do planu finansowego Agencji, przedkładanego Ministrowi Gospodarki do zatwierdzenia. Tymczasem w 2009 r. wielkości zawarte w planie finansowym przedłożonym do zatwierdzenia różniły się znacznie do kwot wynikających z ustawy budżetowej.

I tak, zmniejszone zostały planowane przychody ze sprzedaży (z kwoty 731 400 tys. zł do 296 887 tys. zł, tj. aż o 434 513 tys. zł) oraz koszty (z 653 427 tys. zł do 483 236 tys. zł, tj. o 170 191 tys. zł). Powyższe rozbieżności powstały przede wszystkim wskutek

¹¹ Pismo: DSO-II-077-36-MB/08 z dnia 15 grudnia 2008 r.

¹² Pismo: BFKpl-0312-61-2362/08

¹³ Plan został zatwierdzony w dniu 9 czerwca 2009 r.

uwzględnienia przez ARM znacznego spadku cen ropy naftowej i produktów naftowych odnotowanego w II półroczu 2008 r. (w stosunku do cen z lipca 2008 r. – sięgających nawet ok. 150 USD za baryłkę). Uwzględniono także, przewidywaną wzrostową tendencję zużycia ropy naftowej i produktów naftowych, co nie nastąpiło w zakładanej skali.

Różnic tych Prezes ARM nie zniwelował także po nowelizacji ustawy budżetowej¹⁴. W jej wyniku plan przychodów został zmniejszony z 731 400 tys. zł do 719 400 tys. zł, a koszty utrzymano na tym samym poziomie (653 427 tys. zł). Zaplanowany, dodatni wynik finansowy został obniżony z 77 973 tys. zł do 65 973 tys. zł.

Wprawdzie w dniu 4 listopada 2009 r. dokonana została korekta planu finansowego ARM (w związku z otrzymaniem dodatkowej dotacji celowej na zakup maszyn budowlanych w wysokości 60 000 tys. zł), ale nie również nie wyeliminowała ona różnic pomiędzy wielkościami wynikającymi z *ustawy budżetowej*, a planem finansowym ARM. Zwiększono przychody z 296 887 tys. zł do 356 887 tys. zł, w tym z tytułu dotacji celowej ze 109 172 tys. zł do 169 172 tys. zł oraz wynik finansowy brutto (strata) ze 186 349 tys. zł do 126 349 tys. zł.

2. W ocenie NIK, w 2009 r. Agencja rzetelnie zrealizowała plany rzeczowo-finansowe w zakresie utrzymywania zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz w zakresie administrowania poszczególnymi segmentami rezerw państwowych gospodarczych (r. p. g.).

W 2009 r. (podobnie jak w 2008 r.), z przyczyn niezależnych od ARM, to jest z powodu braku kompleksowego programu rządowego obejmującego problematykę r. p. g. oraz zapasów ropy naftowej i produktów naftowych¹⁵. Działania w tym zakresie prowadzono jedynie w perspektywie rocznej, a nie długookresowej, stosownie do wymogów art. 19 ust. 2 aktualnie obowiązującej *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym*¹⁶.

W ocenie NIK brak kompleksowego programu w zakresie rezerw utrudniał ARM prowadzenie racjonalnej gospodarki powierzonymi jej zasobami. Biorąc pod uwagę te niekorzystne uwarunkowanie zewnętrzne, NIK pozytywnie ocenia działania Agencji, zmierzające do uzyskania jak najkorzystniejszych wyników finansowych poprzez

¹⁴ *Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 – załącznik nr 15 plan finansowy ARM - Dz. U. Nr 128, poz. 1057.*

¹⁵ Utworzenie Rządowego Programu Rezerw Strategicznych przewiduje projekt *ustawy o rezerwach strategicznych*, będący w 2009 r. przedmiotem uzgodnień międzyresortowych.

¹⁶ Dz. U. Nr 52, poz. 343 ze zm.- dalej – *ustawa o zapasach ropy*.

minimalizację kosztów i wydatków związanych z gospodarowaniem rezerwami i zapasami paliw.

2.1. *Plan rzeczowo – finansowy na 2009 r. zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych* – zatwierdzony przez ministra właściwego do spraw gospodarki w dniu 30 kwietnia 2009 r. – uwzględniał m.in. wytyczne Unii Europejskiej w zakresie zapasów interwencyjnych¹⁷ ropy i pochodnych. Z uwagi na wzrost średniego dziennego zużycia paliw na 2009 r. zaplanowano zwiększenie poziomu zapasów państwowych o 20 tys. ton ropy naftowej oraz 1,7 tys. m³ oleju napędowego. Zadania te wykonano dokonując odpowiednich przesunięć tych asortymentów z rezerw państwowych. W wyniku powyższego nie zachodziła konieczność wydatkowania środków na dodatkowe zakupy paliw do zapasów państwowych ropy i pochodnych.

Spełniony został główny cel utrzymywania zapasów państwowych ropy i pochodnych, określony w art. 3 ust. 2 pkt 2 *ustawy o zapasach ropy naftowej*, jakim jest utrzymanie zapasów odpowiadających ropy i pochodnych co najmniej 90-dniowemu średniemu dziennemu zużyciu wewnętrznemu ropy naftowej i produktów naftowych. Stan zapasów interwencyjnych paliw na koniec 2009 r. wynosił 104,8 dnia ww. zużycia, a w ciągu całego roku 2009 nie spadał poniżej 100 dni dziennego zużycia. Z powyższej ilości zapasy utrzymywane przez Agencję zabezpieczały, zgodnie z art. 19 *ustawy o zapasach ropy naftowej*, co najmniej 14-dniowe średnie zużycie ropy naftowej i produktów naftowych we wszystkich podstawowych asortymentach.

2.2. Przedsięwzięcia związane z gospodarowaniem r. p. g. tworzonych przez Ministra Gospodarki, prowadzone były w oparciu o wytyczne i doraźne decyzje Ministra, dotyczące tworzenia i zwalniania ich poszczególnych asortymentów. *Plan rzeczowy rezerw państwowych na 2009 r.* został zatwierdzony przez ministra właściwego do spraw gospodarki w dniu 9 czerwca 2009 r. – łącznie z planem finansowym Agencji.

Planowane w 2009 r. zadania w segmencie paliw, surowców i materiałów zostały wykonane w 93,4%. W jednym asortymencie rezerw przejściowy brak, w uzgodnieniu z Ministrem Gospodarki, uzupełniony został w I kwartale 2010 r.

W segmencie rezerw produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych, na koniec 2009 r. stany wszystkich asortymentów były równe lub wyższe od stanów

¹⁷Zapasy interwencyjne ropy i pochodnych – to zapasy tworzone na podstawie *ustawy o zapasach ropy*, obejmujące:

- obowiązkowe zapasy ropy naftowej lub paliw (dalej zwane: zapasami obowiązkowymi ropy i pochodnych), tworzone i utrzymywane przez producentów i handlowców;
- państwowe zapasy ropy naftowej i produktów naftowych (dalej zwane: zapasami państwowymi ropy i pochodnych), tworzone przez ministra właściwego do spraw gospodarki i utrzymywane przez ARM.

planowanych. Przesunięto bowiem na 2010 r. (w związku z niekorzystnymi cenami na rynku) planowaną sprzedaż zwolnionych bezzwrotnie rezerw zbóż (na podstawie decyzji Ministra Gospodarki z dnia 23 listopada 2006 r.), a także pozaplanową sprzedaż półtuszy wieprzowych, zwolnionych przez Ministra Gospodarki w październiku 2009 r.

W segmencie rezerw produktów leczniczych i wyrobów medycznych, w ujęciu wartościowym, stan realizacji planu na koniec 2009 r. wynosił 99%. Spośród 5 wydanych decyzji Ministra Gospodarki, dotyczących utworzenia rezerw medycznych, 4 decyzje zrealizowano w całości, a 1 decyzja nie została w pełni wykonana z przyczyn leżących po stronie kontrahenta (brak dostaw niektórych pozycji kompletów odzieży ochronnej). Producent dostarczył je w dniu 1 marca 2010 r.

3. ARM w 2009 r. rzetelnie realizowała obowiązki sprawozdawcze, w tym budżetowe i w zakresie r. p. g. oraz zapasów paliw. NIK nie zgłasza także zastrzeżeń do wiarygodności ksiąg rachunkowych.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 *ustawy o zapasach ropy naftowej* Agencja przedkładała Ministrowi Gospodarki w obowiązujących terminach półroczne sprawozdania o stanie zapasów interwencyjnych i zapasów handlowych, ich strukturze oraz miejscach magazynowania. Minister Gospodarki nie wniósł uwag do tych sprawozdań.

Także w odniesieniu do r. p. g., stosownie do obowiązujących w tym zakresie przepisów¹⁸, Prezes ARM terminowo przekazał Ministrowi Gospodarki informację półroczną i roczną o stanie ilościowym, finansowaniu, wykorzystaniu oraz rozmieszczeniu rezerw i zapasów państwowych.

4. NIK pozytywnie ocenia wykonanie zatwierdzonego przez Ministra Gospodarki planu przychodów Agencji oraz sposób wykorzystania i rozliczenia przez ARM przekazanych jej dotacji budżetowych, a także prowadzenie gospodarki finansowej Agencji w 2009 r., pomimo stwierdzonych uchybień.

Faktycznie w 2009 r. Agencja uzyskała przychody w łącznej kwocie 339 843 tys. zł, stanowiącej 95,2% planu po zmianach (356 887 tys. zł). Główną pozycją przychodów była dotacja celowa z budżetu państwa wynosząca łącznie 169 172 tys. zł (wykorzystana w 99,7% – tj. w kwocie 168 648 tys. zł) oraz przychody ze sprzedaży rezerw i zapasów państwowych, a także usług magazynowych - 144 754 tys. zł, tj. 87,6% planu (165 235 tys. zł). Niepełne

¹⁸ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 stycznia 1998 r. w sprawie tworzenia, gospodarowania, dysponowania i finansowania rezerw państwowych, kontroli i tworzenia systemu informacyjnego o rezerwach gospodarczych* - Dz. U. Nr 5 poz. 15.

wykonanie planu sprzedaży wynikało z przesunięcia na 2010 r. planowanej sprzedaży bezzwrotnie zwolnionych zbóż, a także pozaplanowej sprzedaży półtuszy wieprzowych.

4.1. Na podstawie umowy z dnia 9 kwietnia 2009 r.¹⁹ Agencja otrzymała w 4 transzach dotację celową w łącznej wysokości 109 172 tys. zł na realizację zadania polegającego na częściowym sfinansowaniu kosztów utrzymywania zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz rezerw państwowych. Przekazane środki zostały wykorzystane w całości, zgodnie z przeznaczeniem. Na dzień 9 grudnia 2009 r. Agencja złożyła sprawozdanie merytoryczne i finansowe dotyczące rozliczenia całości dotacji celowej. Zgodnie z § 9 ust. 4 umowy z MG przychody z tytułu oprocentowania dotacji (pomniejszone o koszty przelewów), to jest 234,5 tys. zł zostały przekazane do Ministerstwa Gospodarki w dniu 2 grudnia 2009 r.

4.2. W dniu 22 lipca 2009 r. Agencja otrzymała kwotę dotacji celowej w wysokości 60 000 tys. zł na realizację zadania polegającego na zakupie maszyn budowlanych do państwowych rezerw mobilizacyjnych, w związku z decyzją Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r.²⁰ Sprawozdanie zawierające rozliczenie finansowe otrzymanej dotacji, po wyłonieniu oferenta, podpisaniu umowy z przedsiębiorcą oraz przeprowadzeniu kontroli prawidłowości jej realizacji, w dniu 25 listopada 2009 r. Prezes Agencji przesłał Ministrowi Gospodarki. ARM, zgodnie z przeznaczeniem, wykorzystowała 59 476,2 tys. zł, natomiast pozostała część dotacji, w kwocie 523,8 tys. zł, zwrócono do Ministerstwa Gospodarki wraz z przychodami z tytułu odsetek. W dniu 1 lutego 2010 r. ARM otrzymała pismo z Departamentu Spraw Obronnych MG informujące, że w dniu 28 stycznia 2010 r. Minister Gospodarki zaakceptował sprawozdanie Agencji, zawierające rozliczenie finansowe otrzymanej dotacji.

4.3. W 2009 r., w porównaniu do 2008 r., nastąpił spadek przychodów z tytułu wynajmu powierzchni magazynowej. NIK nie zgłasza jednak zastrzeżeń do działań ARM w tym zakresie.

Plan przychodów składnic w 2009 r. ustalono na 10 700 tys. zł. Wykonano go w kwocie 11 300 tys. zł, tj. w 105,6 %. Wykonanie przychodów uzyskanych z powierzchni magazynowych w 2009 r. było niższe od wykonania 2008 r. o 13 % (wykonanie 2008 r. wynosiło 13 015 tys. zł). Wykorzystanie powierzchni magazynowej na koniec 2008 r.

¹⁹ Umowa Nr I/12/50003/2800/DRO/2009 z dnia 9 kwietnia 2009 r. podpisana przez Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Gospodarki – Pana Waldemara Pawlaka i Prezesa ARM – Pana Jacka Bąkowskiego.

²⁰ Umowa Nr IV/26/50003/2800/DSO/09.

wynosiło 72,5 %, a na koniec 2009 r. 76,5 %. Średnie wykorzystanie powierzchni magazynowej zmalało natomiast z 76,8% w 2008 r. do 70,9% w 2009 r.

W celu zwiększenia przychodów z tytułu najmu Agencja podejmowała działania polegające na utworzeniu odpowiedniej strony internetowej, na której potencjalni kontrahenci mogli zapoznać się z ofertą ARM i nawiązać kontakt z odpowiednią komórką Agencji. Opracowany został również folder reklamowy informujący o lokalizacji poszczególnych składnic i o ich możliwościach w zakresie wynajmu powierzchni magazynowej. Podpisane zostały umowy o współpracy z trzema agencjami nieruchomości w celu pozyskania nowych kontrahentów. Prowadzone były również modernizacje składnic – w 2009 r. wartość tych robót wyniosła 1 655 tys. zł (w 2008 r. – 1 272 tys. zł).

NIK podziela pogląd Prezesa ARM²¹, że na możliwości wynajmu magazynów i zwiększenie stopnia ich wykorzystania wpływa szereg czynników zewnętrznych, niezależnych od Agencji, takich jak niekorzystne położenie niektórych magazynów, konkurencja zewnętrznych firm specjalizujących się w wynajmowaniu magazynów, brak odpowiednich dróg dojazdowych itp.

5. W ocenie NIK wystąpiły uchybienia w przygotowaniu i realizacji niektórych zadań inwestycyjnych prowadzonych przez ARM.

Na inwestycje i remonty planowano przeznaczyć w 2009 r. łącznie 6 994 tys. zł, a faktycznie wydatkowano 6 850,6 tys. zł (98 %). W ciągu roku trzykrotnie w planie finansowym zmieniano nakłady na roboty budowlane i inne przedsięwzięcia inwestycyjne (z 3 040 tys. zł do 2 905 tys. zł i ostatecznie do 2 817 tys. zł) oraz na zakupy inwestycyjne (z 954 tys. zł do 4 089 tys. zł i ostatecznie do 4 177 tys. zł). Przeniesienia spowodowane były przyjęciem do realizacji nieplanowanych wcześniej robót budowlanych oraz uzyskaniem oszczędności z tytułu realizacji inwestycji budowlanych.

Prezes ARM w dniu 7 listopada 2008 r. powołał Zespół ds. opracowania założeń do projektu budowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego (ZSI). Nadzór merytoryczny nad koncepcją Zapasowego Centrum Przetwarzania Danych (ZCPD), pełnił były Dyrektor Biura Teleinformatyki, który pojął decyzję o adaptacji pomieszczeń serwerowni w Starym Sączu przez Biuro Teleinformatyki na potrzeby ZCPD. W dniu 24 lipca 2009 r. Biuro sporządziło wnioski o udzielenie zamówienia na wykonanie dokumentacji. Postępowanie w tym zakresie nie zostało w 2009 r. zakończone. Przyczyną były wady uniemożliwiające zawarcie ważnej umowy o udzielenie zamówienia publicznego, polegające na bezpodstawnym pozbawieniu

²¹ Wyjaśnienie Prezesa ARM Pana Jacka Bąkowskiego znak BAW-0910-ds.-34/10 z dnia 23 lutego 2010 r.

niektórych wykonawców możliwości ubiegania się o uzyskanie zamówienia publicznego, poprzez nieprawidłowe określenie przedmiotu zamówienia, stanowiącego załącznik nr 1 do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

Niezależnie od wad samego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w odniesieniu do tej inwestycji nierzetelnością było ujęcie jej w planie inwestycyjnym ARM na 2009 r. bez zapewnienia warunków technicznych w zakresie poziomu łączy o wymaganej przepustowości (6 Mbps), gwarantujących poprawność działania ZCPD.

NIK pozytywnie odnotowuje działania Prezesa ARM podjęte w stosunku do osoby winnej zaistnienia powyższej nieprawidłowości. Ostatecznie ARM przeznaczyła niewykorzystaną kwotę (485,1 tys. zł) na zakupy inwestycyjne w ramach ZSI oraz na zakup wózków widłowych i regałów magazynowych.

6. NIK zwraca uwagę na znaczące dysproporcje pomiędzy stopniem wykonania planu zatrudnienia (86,3%) i wynagrodzeń (90,5%) .

Plan zatrudnienia w ARM na 2009 r., podobnie jak w 2008 r., przewidywał zatrudnienie ogółem 730 osób (w przeliczeniu na pełne etaty). Jak wyjaśnił Prezes ARM²² liczba 730 etatów dostosowana została do aktualnych i przewidywanych zadań ARM, wynikających z nowego statutu Agencji z dnia 30 lipca 2008 r. oraz prac nad nowymi uregulowaniami prawnymi (*ustawa o rezerwach strategicznych*). Ponadto wzrost wynajmowanych przez Agencję powierzchni magazynowych, według wyjaśnień Prezesa ARM, skutkować będzie dodatkowym zapotrzebowaniem na pracowników magazynowych niezbędnych do obsługi urządzeń załadunkowych i wyładunkowych oraz przemieszczaniem towarów w magazynach.

Wykonanie planu zatrudnienia w 2009 r. wyniosło 630 osób i wzrosło w porównaniu do 2008 r. (614 osób), o 2,6%. Tak więc Agencja faktycznie nie wykorzystwała zaplanowanych w ustawie budżetowej 100 etatów. W ocenie NIK utrzymywanie w kolejnych latach takiej dysproporcji zatrudnienia jest niecelowe. Funkcjonowanie Agencji przez drugi rok w warunkach znacząco niepełnego zatrudnienia wskazuje, że plan etatów faktycznie nie jest dostosowany do realnych potrzeb, skoro zadania ARM są wykonywane w całości.

7. W trakcie kontroli, w związku z działaniami kontrolera NIK, ARM wystąpiła do ZUS o zwrot nadpłaconych składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przekazanych w okresie od dnia 1 października 2006 r. do dnia 31 stycznia 2010 r. W dniu 24 marca 2010 r. ZUS dokonał zwrotu na rzecz Agencji nienależnie zapłaconych składek

²² Pismo BAW-0910-ds.-34/10 z dnia 23 lutego 2010 r.

w wysokości 93 288,89 zł. Według wyjaśnień Głównej Księgowej ARM: „...*Planowanie i naliczanie tych składek od 2006 r. nastąpiło przez przeoczenie i niejasność przepisów w tym zakresie...*”²³.

W ocenie NIK zaistnienie powyższej sytuacji wskazuje na niepełną skuteczność procedur kontroli finansowej w ARM.

8. NIK odnotowała działania podjęte przez ARM w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z dnia 20 października 2009 r., oddalającego skargi kasacyjne wniesione przez Ministra Gospodarki i Spółkę J&S Energy SA (dalej: Spółka) na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 23 grudnia 2008 r. uchylający decyzję Ministra Gospodarki nr 23/06/2008 z dnia 5 czerwca 2008 r. w sprawie wymierzenia Spółce kary pieniężnej za niedopełnienie obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych.

W dniu 22 października 2009 r., w związku z uchyleniem przez NSA skarg kasacyjnych, Spółka skierowała do ARM wezwanie do zapłaty kwoty 454 053,5 tys. zł wraz z odsetkami naliczonymi na podstawie art. 78 § 1 i § 3 pkt 1 w związku z art. 2 § 2 ordynacji podatkowej. Zwrot powyższej kwoty głównej został dokonany w dniu 9 listopada 2009 r.

W dniu 13 listopada 2009 r. do ARM wpłynęło kolejne pismo Spółki wzywające Agencję do niezwłocznego uregulowania kwoty 62 971,7 tys. zł z tytułu odsetek od nienależnie uiszczonej kary wymierzonej jej za nieutrzymywanie zapasów paliw.

Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów w przedmiocie braku zasadności stosowania do kar określonych w ustawie o *zapasach ropy naftowej* przepisów *ordynacji podatkowej*, w dniu 3 grudnia 2009 r. ARM poinformowała Spółkę, że nie widzi uzasadnienia dla wypłaty żądanej kwoty. W związku z powyższym stanowiskiem Agencji Spółka, w dniu 7 stycznia 2010 r., złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność organu administracji (ARM). NIK uznaje, że w przypadkach spornych zobowiązania Skarbu Państwa powinny wynikać z prawomocnych orzeczeń sądowych.

9. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Sporządzanie planu finansowego Agencji z uwzględnieniem wielkości określonych w ustawie budżetowej.
- 2) Podjęcie działań w celu niedopuszczenia do ponowienia się przypadku nierzetelnego przygotowania dokumentacji zamówienia publicznego.

²³ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 19 marca 2010 r.

- 3) Dostosowanie limitu zatrudnienia w ARM do faktycznych potrzeb Agencji.
- 4) Podjęcie działań w celu poprawy skuteczności kontroli zarządczej w ARM.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Prezesa o nadesłanie, w terminie 14 dni daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

(-) Andrzej Otrębski
Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji