



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KGP-4100-03-01/2012

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2012 r.

**Pan
Marek Woszczyk
Prezes Urzędu Regulacji Energetyki**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli² skontrolowała Urząd Regulacji Energetyki w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 50.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2011 roku w części 50 Urząd Regulacji Energetyki. NIK pozytywnie ocenia rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz wydaje pozytywną opinię o sprawozdawczości budżetowej URE.

2. NIK ocenia pozytywnie planowanie i realizację dochodów budżetowych przez URE. W *ustawie budżetowej na rok 2011*³ ustalono dochody dla części 50 Urząd Regulacji Energetyki w wysokości 86 070 tys. zł. Dochody nie były zmieniane w trakcie 2011 r. i zostały wykonane w wysokości 91 228 tys. zł, tj. w 106%. Największy w nich udział (99,9%) miały wpływy z opłat za koncesje i licencje (§ 0590), które wyniosły 91 112 tys. zł.

Pobrane dochody w 2011 r. były przekazywane do budżetu państwa w terminach wskazanych w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa*⁴.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2011 r. wynosiły 3 331 tys. zł i stanowiły 3,7% dochodów ogółem. Większość (75,1%) stanowiły należności z tytułu opłat za koncesje. Na koniec 2011 r. URE wykazywał zaległości

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ *Ustawa budżetowa na rok 2011* z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 150).

⁴ Dz.U. Nr 245, poz. 1 637.

netto⁵ w wysokości równej kwocie należności pozostałych do zapłaty. W porównaniu do stanu zaległości netto na koniec 2010 r. (2 762 tys. zł) nastąpił ich wzrost o 20,6%. Wzrost w 2011 r. zarówno należności (na koniec 2010 r. kwota należności była równa kwocie zaległości netto) jak i zaległości netto spowodowany był ujawnieniem należności powstałych głównie w latach poprzednich. Wynikało to z usprawnienia procesu ustalania należności Skarbu Państwa, polegającego na: zmianie planu kont umożliwiającej łatwiejszą weryfikację zapisów na kontach związanych z obsługą należności, modyfikacji funkcjonalności systemu księgowego, skutkującej agregacją danych poszczególnych koncesjonariuszy oraz przeprowadzaniu weryfikacji danych dotyczących zaległości netto.

W 2011 r. Prezes URE nie podejmował decyzji w sprawie odroczenia bądź rozłożenia na raty należności budżetowych. Dokonał natomiast umorzenia dwóch należności z tytułu opłat koncesyjnych na łączną kwotę 3 314 zł. Decyzje umorzeniowe zostały wydane po rozpatrzeniu wniosków koncesjonariuszy, zgłoszonych w związku z klęską żywiołową (powódź). Nie było należności, które w 2011 r. uległy przedawnieniu.

NIK nie stwierdziła przypadków zaniechania dochodzenia należności Skarbu Państwa bądź pobierania, ustalania i dochodzenia należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego ich naliczenia. Nie stwierdzono też opóźnień w wysyłaniu przez Urząd wezwań do zapłaty. W przypadku niezapłacenia należności w terminie określonym w decyzji Prezesa URE lub wynikających z przepisów prawa, Urząd wysyłał zobowiązany upomnienia oraz – po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu – tytuły wykonawcze.

3. NIK pozytywnie ocenia realizację wydatków budżetowych w części 50 Urząd Regulacji Energetyki. W *ustawie budżetowej na rok 2011* zaplanowano wydatki URE w kwocie 34 330 tys. zł. W ciągu roku 2011 zostały zwiększone do kwoty 35 391 tys. zł. Środki zwiększające budżet URE pochodziły z rezerwy celowej w wysokości 1 061 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 34 867 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach. Największe wydatki (53,3%) w kwocie 18 567 tys. zł zostały poniesione na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020). Wydatki bieżące wyniosły 34 749 tys. zł i stanowiły 99,7% wydatków URE. Wydatki majątkowe wyniosły 113 tys. zł i zostały przeznaczone na zakup sprzętu komputerowego, oprogramowania, centrali telefonicznej, zestawu do telekonferencji oraz terminala z czytnikiem kodów kreskowych. Niewykorzystane środki budżetowe (w wysokości 524 tys. zł) URE zwrócił na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*.

Zobowiązania URE, wg stanu na koniec 2011 r., wyniosły 2 214 tys. zł i w stosunku do 2010 r. (2 291 tys. zł) były niższe o 3,4%. Zobowiązania te głównie (72,3%) dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego (1 601 tys. zł). Nie występowały zobowiązania wymagalne ani przeterminowane.

Według Rb-70, na wynagrodzenia wydatkowano łącznie 22 583 tys. zł, co stanowiło 98,2% planu po zmianach (22 989 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym)

⁵ Należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

wyniosło 6 674 zł i w porównaniu do 2010 r. (6 574 zł) zwiększyło się o 1,5%. Przeciętne zatrudnienie w URE w 2011 r. wyniosło 282 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i w porównaniu do roku 2010 było wyższe o 2 osoby, tj. o 0,7%.

W 2011 r. URE otrzymał środki z rezerwy celowej w wysokości 1 061 tys. zł, z czego wykorzystał 746 tys. zł, tj. 70,3%. Rezerwa celowa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, określonym w pięciu decyzjach Ministra Finansów zwiększających budżet URE. Niepełne wykorzystanie rezerwy celowej dotyczyło głównie (99,4% niewykorzystanych rezerw) środków na sfinansowanie od 1 stycznia 2011 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla 10 członków korpusu służby cywilnej na nowe zadania Urzędu⁶ przyznanych decyzją Ministra Finansów z dnia 7 kwietnia 2011 r. Było to wynikiem dużej fluktuacji zatrudnienia w URE w korpusie służby cywilnej – okres zatrudnienia ośmiu członków korpusu realizujących te zadania był krótszy (w 2011 r. nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy z trzema osobami oraz zatrudniono pięciu nowych członków korpusu) niż okres na który środki rezerwy zostały przyznane, tj. rok budżetowy 2011. Niewykorzystane środki rezerwy budżetowej (w wysokości 315 tys. zł) URE zwrócił na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*.

4. NIK wydaje pozytywną opinię dotyczącą rzetelności sprawozdawczości budżetowej sporządzanej w 2011 r. przez URE. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że sprawozdania budżetowe: z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) zostały sporządzone terminowo i przekazują prawdziwy i rzetelny obraz odpowiednio dochodów, wydatków, stanu środków, a także należności i zobowiązań w 2011 r. Trzy sprawozdania (Rb-27, Rb-N i Rb-70) zostały skorygowane w terminie określonym w § 32 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa*, stanowiącej załącznik nr 37 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*⁷.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych. Opinię powyższą sformułowano na podstawie:

- badania 150 zapisów/dowodów na kwotę 1 685 tys. zł, stanowiącą 20,7% ocenianej populacji wydatków (faktur i dowodów księgowych o charakterze faktury) o łącznej kwocie 8 136 tys. zł. W badanej próbie 108 zapisów/dowodów na kwotę 1 190 tys. zł zostało wylosowanych metodą monetarną⁸ (92 w doborze

⁶ Wynikające z uchwały nr 160/210 z dnia 12 października 2010 r. Rady Ministrów w sprawie częściowego podziału środków na zwiększenie wynagrodzeń wynikających ze zmian organizacyjnych i nowych zadań w państwowych jednostkach budżetowych w 2010 r.

⁷ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

⁸ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

losowym i 16 obligatoryjnym) oraz 42 zapisów/dowodów na kwotę 495 tys. zł zostało dobranych metodą niestatystyczną;

- badania 11 zapisów/dowodów na kwotę 19 625 tys. zł (dobranych celowo), stanowiącą 21,5% ocenianej populacji dochodów (zrealizowanych dochodów);
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych (dziennika operacji gospodarczych za 2011 r. i styczeń 2012 r.) przy pomocy narzędzia informatycznego Fk-scan_2.

Analiza 161 zapisów/dowodów oraz zapisów/dowodów wskazanych przez narzędzie informatyczne Fk-scan_2 nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej.

6. NIK zauważa, że obowiązujące w URE instrukcje dotyczące udzielania zamówień publicznych, (wprowadzone zarządzeniami Nr 10/2010⁹ i Nr 11/2010¹⁰ z dnia 30 lipca 2010 Dyrektora Generalnego URE) nie zostały dostosowane do zmian wprowadzonych zarządzeniem Nr 7 Prezesa URE z dnia 14 października 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu Regulacji Energetyki. W instrukcjach, jako uczestnicy postępowań o udzielenie zamówienia wymienione są komórki organizacyjne, które w aktualnej strukturze Urzędu nie istnieją (np. Biuro Obsługi Urzędu).

7. URE jest stroną Porozumienia zawartego w dniu 11 marca 1999 r. między Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego, Ministrem Gospodarki, Prezesem URE oraz Prezesem Agencji Rynku Energii S.A.¹¹ dotyczącego prowadzenia badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej. Urząd współfinansuje badania, których zakres określa corocznie umowa zawierana między Ministrem Gospodarki i Prezesem ARE S.A. W Porozumieniu ustalono, że preliminarz kosztów po zatwierdzeniu przez strony stanowić będzie podstawę do wystąpienia o środki z budżetu państwa niezbędne do realizacji programu badań statystycznych. Prezes URE, planując budżet na 2011 r. na badania statystyczne oparł się jednak na ustaleniach zawartych z Ministrem Gospodarki a nie na preliminarzu kosztów badań statystycznych, który jako strona Porozumienia powinien otrzymać do dnia 15 maja 2010 r. od ARE S.A. Powyższe, zdaniem NIK, świadczy o zaplanowaniu wydatku bez pełnej informacji o faktycznych, aktualnych kosztach tej usługi.

8. Wydatki z tytułu opłat abonamentowych od posiadanych radiodiodników (62 szt., w tym 5 szt. zainstalowanych w samochodach służbowych) i telewizorów (5 szt.) za 2011 r. zostały uregulowane przez Urząd jednorazowo w dniu 24 stycznia 2011 r. w łącznej kwocie 4 160,70 zł, wyliczonej na podstawie rozporządzenia KRRiT z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.¹²

⁹ Instrukcja udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Regulacji Energetyki.

¹⁰ Instrukcja udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro w Urzędzie Regulacji Energetyki.

¹¹ Dalej ARE S.A.

¹² Dz.U. Nr 86, poz. 558.

Wysokość wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego wypłaconych Prezesowi URE (do 31 maja Wiceprezesa URE pełniącego obowiązki Prezesa URE) w poszczególnych miesiącach 2011 r. mieściło się w przedziale wyliczonym w oparciu o mnożniki ustalone w *rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 25 stycznia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe*.¹³

9. Wnioski pokontrolne NIK sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. zostały przez URE zrealizowane; kontrola nie stwierdziła nierzetelnego planowania środków na wynagrodzenia, środki z rezerwy celowej wykorzystano zgodnie z ich przeznaczeniem, w projekcie budżetu zadaniowego wydatków na 2012 r. podano ostatnio dostępne wartości mierników wykonania zadań, instrukcja dotycząca sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych została dostosowana do przepisów ustawy o finansach publicznych, w *Statucie URE* wyodrębniono stanowisko ds. audytu wewnętrznego.

10. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

- 1) Dostosowanie instrukcji dotyczących udzielania zamówień publicznych do zmian wynikających z wprowadzenia nowego regulaminu organizacyjnego URE.
- 2) Planowanie budżetu URE na badania statystyczne w oparciu o preliminarz kosztów tych badań.

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

Zgodnie z treścią art. 61 *ustawy o NIK*, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

**(-) Marian Cichosz
Wiceprezes NIK**

¹³ Dz.U. Nr 10, poz. 91 ze zm.