

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP-4100-01-01/2013

Nr ewid. 34/2013/P/13/043/KGP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2012 roku
w części 20 Gospodarka
oraz wykonania planów finansowych
przez Agencję Rezerw Materiałowych
i Urząd Dozoru Technicznego

Warszawa maj 2013 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 2012 roku
w części 20 Gospodarka
oraz wykonania planów finansowych
przez Agencję Rezerw Materiałowych
i Urząd Dozoru Technicznego**

Dyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji



Andrzej Otrębski

Zatwierdzam:

Marian Cichosz



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 28 maja 2013 r.

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

SPIS TREŚCI

I. OCENA OGÓLNA I SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	4
II. ZAŁĄCZNIKI.....	17
Załącznik nr 1. Wystąpienie pokontrolne do Ministra Gospodarki	17
Załącznik nr 2. Dochody budżetowe.....	48
Załącznik nr 3. Wydatki budżetowe.....	49
Załącznik nr 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia	50
Załącznik nr 5. Wydatki budżetu środków europejskich	51
Załącznik nr 6. Wystąpienie pokontrolne do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych	53
Załącznik nr 7. Wystąpienie pokontrolne do Prezesa Urzędu Dozoru Technicznego.....	67
Załącznik nr 8. Kalkulacja oceny końcowej część 20 Gospodarka.....	86
Załącznik nr 9. Kalkulacja oceny końcowej Agencja Rezerw Materiałowych	87
Załącznik nr 10. Kalkulacja oceny końcowej Urzędu Dozoru Technicznego	88
Załącznik nr 11. Wykaz jednostek objętych kontrolą.....	89
Załącznik nr 12. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	90

I. Ocena ogólna i synteza wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 20 Gospodarka.

Pozytywnie oceniono windykację należności oraz, poza jednym sprawozdaniem, pozytywnie zaopiniowano sprawozdawczość budżetową. Minister Gospodarki zgodnie z art. 175 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*² prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 20. Przeprowadzono okresowe analizy pobierania dochodów, zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, zaawansowania i prawidłowości realizacji zadań finansowanych ze środków budżetu państwa.

Pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniono planowanie i realizację dochodów i wydatków. Środki budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z obowiązującymi przepisami i przeznaczeniem oraz planem finansowym. Wydatki Ministerstwa Gospodarki były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań i zostały wykorzystane na finansowanie zadań realizowanych przez Ministra Gospodarki. Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości polegały na: jednostkowym przypadku zaniechania waloryzacji czynszu za wynajmowaną powierzchnię, udzieleniu dotacji celowej bez zawarcia stosownej umowy lub na podstawie umowy zawierającej postanowienia niezgodne z przepisami, akceptowaniu rozliczeń dotacji, w tym majątkowych, pomimo naruszeń przez beneficjentów postanowień stosownych umów oraz na błędach, w tym o charakterze systematycznym, w ewidencjonowaniu dowodów księgowych (niewpływających na sprawozdawczość). Nieprawidłowości te nie miały jednak wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu w tej części.

Wnioski pokontrolne zmierzały do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, zwłaszcza do zapewnienia prawidłowego udzielania dotacji celowych oraz należytego ewidencjonowania dowodów księgowych.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w skierowanym do Ministra Gospodarki wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi załącznik nr 1 do niniejszej *Informacji*.

Synteza

Ministerstwo Gospodarki

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za rok 2012 (za wyjątkiem sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych):

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2012 r. (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2012 r. (Rb-Z),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym Rb-BZ1,
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez

¹ Oceny kontrolowanej działalności: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, kryteria ocen zostały zamieszczone na stronie <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

² Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Dalej *uofp*.

państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 roku (Rb-28 Programy),

- sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 roku (Rb-28 UE).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w *rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*³ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*⁴. Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W rocznym sprawozdaniu Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (z wyłączeniem rachunków izb celnych)*, które zaopiniowano pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości, błędnie wykazano kwotę 2 966 tys. zł jako sumę na zlecenie, podczas gdy faktycznie nie stanowiła ona sum na zlecenie w rozumieniu przepisów *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach*⁵.

Księgi rachunkowe

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

Powyzszą ocenę sformułowano na podstawie badania wylosowanej (metodą MUS) próby 48 dowodów dotyczących wydatków bieżących i dotacji na kwotę 457 759,8 tys. zł, 14 dowodów dotyczących wydatków majątkowych na kwotę 48 506,4 tys. zł, 46 dowodów dotyczących wydatków środków europejskich na kwotę 579 108,1 tys. zł oraz dobranych w sposób celowy 288 dowodów (i zapisów) księgowych o wartości 683 438,5 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 69,1% zrealizowanych wydatków budżetowych, a wydatki budżetu środków europejskich – 14,5%.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na księgowaniu wydatków na niewłaściwych kontach, nieujmowaniu w ewidencji księgowej różnic kursowych oraz niestosowaniu w księgach rachunkowych poprawnej sekwencji dat operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego.

Budżet państwa

Dochody

W *ustawie budżetowej na 2012 r.*⁶ ustalono dochody w części 20 *Gospodarka* w kwocie 55 323 tys. zł. Wykonano je w wysokości 421 915,6 tys. zł, stanowiącej 762,6% planu, w wyniku uzyskania nieplanowanej dywidendy od Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA w wysokości 349 607 tys. zł. Planowanie i realizację dochodów oceniono pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości, polegającej na zaniechaniu waloryzacji czynszu za powierzchnię biurową wynajmowaną podmiotowi gospodarczemu, wskutek czego obowiązująca w 2012 r. stawka czynszu istotnie odbiegała od przeciętnego poziomu stawek w tym rejonie Warszawy.

³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. 2012 poz. 273).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2012 r. wyniosły 68 738,4 tys. zł, w tym zaległości netto 24 200,5 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 20 828,8 tys. zł, a zaległości niższe o 23 697,0 tys. zł. W 2012 r. dokonano jednego – w ocenie NIK zasadnego – umorzenia należności na kwotę 176,6 tys. zł, natomiast nie dokonywano zaniechania ich poboru, odroczenia ani nie dopuszczono do przedawnienia.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawione zostały w załączniku nr 2 do *Informacji*.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, planowanie i wydatkowanie środków budżetowych.

W *ustawie budżetowej* wydatki budżetu państwa w cz. 20 *Gospodarka* ustalono na 1 626 298 tys. zł w sześciu działach: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (530 039 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (638 388 tys. zł), 500 *Handel* (156 427 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (212 685 tys. zł), 752 *Obrona narodowa* (83 250 tys. zł) i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (5 509 tys. zł).

W ciągu roku plan wydatków zwiększono z rezerw celowych do 1 847 534,5 tys. zł.

Środki z rezerw przeznaczone były przede wszystkim na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich i na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, tj. wypłat ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla emerytów i rencistów górniczych – bez kosztów obsługi tych wypłat. Z kwoty rezerw celowych wykorzystano 179 749 tys. zł, tj. 81,2%. Główną przyczyną było niewykorzystanie środków przeznaczonych na współfinansowanie projektów (z kwoty 166 766,8 tys. zł beneficjenci wydatkowali 125 807,5 tys. zł, tj. 75,4%). Środki z rezerw objęte kontrolą wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, gospodarnie i rzetelnie rozliczono, a niewykorzystane kwoty zostały zwrócone terminowo.

W 2012 r. w cz. 20 *Gospodarka* wydatkowano 1 722 234,6 tys. zł, tj. 93,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki były niższe o 65 819,9 tys. zł, tj. o 3,7%.

Nie zrealizowano wydatków na kwotę 125 299,9 tys. zł, z której 51 389,9 tys. zł Minister Gospodarki zablokował trzema decyzjami - zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 *uofp*. Blokady wynikały m.in. z oszczędności powstałych wskutek odstąpienia od realizacji w 2012 r. programów wieloletnich realizowanych przez dwie firmy korzystające ze wsparcia, niewypełnienia zobowiązań w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy przez jedną z firm oraz opóźnień w realizacji „Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2020” (z przyczyn leżących po stronie przedsiębiorców). Oszczędności powstały też z powodu opóźnień w wykonywaniu niektórych inwestycji finansowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007–2013, Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW).

Na dotacje przeznaczono 867 384,2 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. dotacje były niższe o 14,5%. Przeznaczono je m.in. na sfinansowanie zadań, o których mowa w *ustawie z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015*⁷ oraz finansowanie zadań w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej i finansowe wsparcie inwestycji realizowanych przez przedsiębiorców, a także dla Agencji Rezerw Materiałowych na utrzymanie rezerw strategicznych i zapasów ropy naftowej i produktów naftowych.

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej wyniosły 505 267,8 tys. zł, tj. 86,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki w tej grupie były wyższe o 6,5%. Przeznaczono je głównie na finansowanie i współfinansowanie działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, wdrażanych i realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju

⁷ Dz. U. Nr 192, poz. 1379 ze zm.

Przedsiębiorczości oraz na inne działania PARP w zakresie rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu innowacyjności.

Wydatki bieżące wyniosły 254 958,5 tys. zł, tj. 96% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 23 018,7 tys. zł, tj. o 9,9%. Przeznaczono je m.in. na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, zakup materiałów i usług, składki do organizacji międzynarodowych, podróże służbowe zagraniczne oraz sfinansowanie zadań wynikających z Polityki energetycznej Polski do roku 2030.

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydano 40 112,5 tys. zł – były one wyższe od planu po zmianach o 127,9 tys. zł. Było to wynikiem przekroczenia o 159 tys. zł planowanych wydatków w paragrafie 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń w rozdziale 75057 Placówki zagraniczne* wskutek różnic pomiędzy kursami walut przyjętymi do planu, a kursami walut przyjętymi w sprawozdaniu rocznym. O przekroczeniu poinformowano Ministerstwo Finansów.

Na wydatki majątkowe przeznaczono 54 511,6 tys. zł, tj. 79,6% planu po zmianach, a więc ponad dwukrotnie więcej niż w 2011 r. (26 203,1 tys. zł). Minister Gospodarki zablokował część wydatków majątkowych na łączną kwotę 11 434,3 tys. zł (16,7% planu po zmianach), głównie w związku z niewywiązaniem się jednego przedsiębiorcy z postanowień umowy o wsparcie inwestycji oraz ze względu na rezygnację z wykonania dwóch i ograniczenia zakresu jednego zadania inwestycyjnego w budynku ministerstwa. Przyczyną rezygnacji z wykonania zaplanowanych zadań było wydłużenie czasu oczekiwania na realizację zamówienia (wykonanie systemu wentylacji i klimatyzacji Sali „Pod kopułą” i przyległego do niej holu w budynku przy Pl. Trzech Krzyży 3/5) ze względu na duże obłożenie zamówieniami, co uniemożliwiłoby rozliczenie zadania w 2012 r. oraz konieczność dokonania dodatkowego rozeznania rynku i przeprowadzenie konsultacji pod kątem wypracowania dodatkowych (poza ceną) kryteriów oceny ofert (dostawa i montaż dźwigów). Ograniczenie zakresu realizacji zadania pn. „Modernizacja oświetlenia stanowisk pracy w obiektach MG” wynikało z analizy aktualnych rozwiązań technicznych i następującego spadku cen. Zadania zostały przeniesione do realizacji w następnym roku.

Dane dotyczące wydatków budżetowych w części 20 *Gospodarka* prezentuje tabela stanowiąca załącznik nr 3 do *Informacji*.

Szczegółowymi badaniami objęto 348 wydatków – wybranych w sposób losowy i celowy – na kwotę 1 186 437,7 tys. zł (68,9% zrealizowanych wydatków budżetowych w części 20 *Gospodarka*), w tym 12 zamówień publicznych o wartości 5 569,5 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- udzielenia przez Ministra Gospodarki dotacji celowej na wydatki majątkowe Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), bez zawarcia stosownej umowy, co stanowi naruszenie art. 150 *uofp* oraz wypełnia przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 8 pkt 1 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁸);
- udzielenia przez Ministra Gospodarki dotacji celowej dla PARP na podstawie umowy, w której niezgodnie art. 150 pkt 5 *uofp* określono termin zwrotu części dotacji niewykorzystanej przez beneficjentów; nieprawidłowość ta wskazuje, że nie został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK wystosowany w tej sprawie po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.;
- naruszenia przez przedsiębiorców realizujących zadania wynikające z Programu Mobilizacji Gospodarki na lata 2009-2018 postanowień umów o udzielenie dotacji podmiotowej na ten cel (trzy przypadki spośród pięciu zbadanych umów), poprzez nieprzestrzeganie obowiązku utrzymywania środków dotacji na wyodrębnionym rachunku oraz lokowanie otrzymanych kwot na rachunkach depozytowych;

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

- akceptacji sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej udzielonej Zakładowi Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku, pomimo że niewykorzystana część dotacji na realizację jednego z zadań została zwrócona w terminie niezgodnym z przepisami *uofp*.

Badając realizację wydatków NIK zwróciła uwagę m.in. na:

- niesatysfakcjonujący sposób realizacji wniosku pokontrolnego NIK, zawartego w wystąpieniu z dnia 9 listopada 2011 r.⁹ wystosowanym po kontroli *pomocy publicznej udzielonej w latach 2006–2010 przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych*, o rozważenie podjęcia działań legislacyjnych mających na celu wskazanie jednoznacznej podstawy prawnej do udzielenia dotacji z budżetu państwa w ramach uchwalanych przez Radę Ministrów programów wieloletnich wsparcia finansowego inwestycji; przygotowany przez Ministra Rozwoju Regionalnego projekt nowelizacji *ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*¹⁰ nie kreuje jednak jednoznacznej podstawy prawnej do udzielania takich dotacji;
- wypłatę przedsiębiorcom dotacji celowej na realizację zadań wynikających z wieloletniego programu wsparcia finansowego inwestycji, którzy spełnili wszystkie warunki otrzymania wsparcia, lecz złożyli wymagane sprawozdanie za okres krótszy niż przewidywała umowa; zdaniem NIK wprowadzenie do umów stosownych modyfikacji pozwoliłoby na uniknięcie sytuacji, w której zasadność wcześniejszej wypłaty stoi w sprzeczności z jednoznacznie sformułowanymi formalnymi wymogami umowy;
- wypłatę przez Ministra Gospodarki, analogicznie jak w 2011 r., nagród za szczególne osiągnięcia w działalności proeksportowej w 2012 r. ze środków innych niż przeznaczone na wynagrodzenia; środki na wypłatę tych nagród w 2013 r., mimo prawidłowej propozycji ministra co do ich zakwalifikowania, nie zostały natomiast wprowadzone do projektu ustawy budżetowej na 2013 r.;
- niezapewnienie odpowiedniej kwoty środków budżetowych w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* na sfinansowanie zadań wynikających z *ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015*, wskutek czego Minister Gospodarki podjął decyzję o nieudzieleniu trzem podmiotom¹¹ dotacji na sfinansowanie roszczeń pracowniczych, realizowanych na podstawie art. 13 ust. 1 i ust. 14 tej *ustawy*.

Zatrudnienie

W 2012 r. przeciętne zatrudnienie w części 20 *Gospodarka* (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 1 302 osoby, w tym w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* 995 osób i w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* 307 osób. W porównaniu do 2011 r. przeciętne zatrudnienie było wyższe o jedną osobę. Na wynagrodzenia (wraz z finansowanymi z budżetu UE) wydano 95 318,4 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 6,1 tys. zł (tj. o 1,6% więcej niż w 2011 r.).

Zatrudnienie i wynagrodzenia przedstawiają dane w załączniku nr 4 do *Informacji*.

Ze środków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w 2012 r. sfinansowano wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi w wysokości 12 871,9 tys. zł, natomiast z budżetu UE na kwotę 3 066,2 tys. zł.

Przeciętne wynagrodzenie brutto na jednego pracownika, finansowane łącznie ze środków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE i ze środków UE w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* wyniosło 6,3 tys. zł, a w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* 6,1 tys. zł.

⁹ Pismo znak: KGP/4101-10-01/2011 r.

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

¹¹ Spółkom węglowym, tj. Kompanii Węglowej SA, Katowickiemu Holdingowi Węglowemu SA oraz Kopalni Węgla Kamiennego „Kazimierz-Juliusz” Sp. z o.o.

Wydatki budżetu środków europejskich

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Przeznaczono je na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowo potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 2 259 764 tys. zł, w tym w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* - 2 049 759 tys. zł, 500 *Handel* – 87 143 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* – 22 516 tys. zł oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – 100 346 tys. zł.

W ciągu roku plan wydatków zwiększono z rezerwy celowej „Finansowanie programów z budżetu środków europejskich” o 2 003 242,7 tys. zł (tj. o 88,6%) do ostatecznej wysokości 4 263 006,7 tys. zł. Kwota zwiększeń przeznaczona była przede wszystkim na realizację działań w ramach 3, 4, 5 i 6 osi priorytetowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG), realizację działań w ramach PO Infrastruktura i Środowisko (PO IS) oraz na realizację projektu „Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych MG (system konsultacji on line)”, realizowanego w ramach PO Kapitał Ludzki (PO KL).

Minister Gospodarki – na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 *uofp* - zablokował planowane na 2012 r. wydatki na kwotę 19 332,8 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 3 999 330 tys. zł i stanowiły 93,8% planu po zmianach i 177% kwoty przyjętej w *ustawie budżetowej*.

Finansowano głównie projekty realizowane w ramach dwóch programów tj. PO IG, na które przeznaczono 2 500 696 tys. zł, tj. 62,5% ogółu wydatków i PO IS, w ramach którego wydatkowano 1 491 722 tys. zł (37,3%).

W trzech programach operacyjnych (PO IG, PO IS oraz PO KL), wykonanie wydatków było niższe od planu, jednakże w stopniu niewskazującym na wystąpienie nieprawidłowości. Nie zrealizowano zadań przewidzianych do finansowania w ramach NMF o wartości 80 470 tys. zł (projekt pn. "Wsparcie rozwoju technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla CCS w Polsce"). Środki te nie zostały wydatkowane z powodu nierozstrzygniętej kwestii struktury finansowania przedmiotowej inwestycji. Wystąpiły też opóźnienia w procesie rozstrzygnięcia konkursu na granty dla projektów demonstracyjnych CCS i odnawialnych źródeł energii.

W ramach PO IG i PO IS w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15095 *Pozostała działalność*, § 6207 *Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich* zbadanych zostało siedem wydatków na łączną kwotę 229 400,5 tys. zł, tj. 5,7% ogółu wydatków budżetu środków europejskich. Stwierdzono, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich prezentuje tabela stanowiąca załącznik nr 5 do *Informacji*.

Synteza wyników kontroli wykonania planu finansowego i planów rzeczowych agencji wykonawczej oraz planu finansowego państwowej osoby prawnej

Agencja Rezerw Materiałowych¹²

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez ARM w 2012 r. planu finansowego i planów rzeczowych.

Agencja w 2012 r. prawidłowo zrealizowała zadania wynikające z *ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych¹³* oraz *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 naftowym¹⁴*, pomimo iż zadania te wykonywane były w warunkach braku stabilizacji finansowej ARM. Z powodu niewystarczających środków nie wykonano w pełni niektórych pierwotnie zaplanowanych zadań. Plan rzeczowy w zakresie zapasów realizowany był w oparciu o bieżące analizy rynku i możliwości finansowe. Agencja zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała przekazane jej środki w formie dotacji podmiotowej i celowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej. Bez zarzutu funkcjonowała kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa ARM, którego kopia stanowi załącznik nr 6 do *Informacji*.

Synteza

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzane przez Agencję sprawozdania:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- Rb-UN – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych;
- Rb-35 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej;
- Rb-40 – kwartalne sprawozdanie z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2012 rok planu finansowego agencji wykonawczej;
- RB-BZ2 – roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym;
- Rb-WSb – roczne sprawozdanie o wydatkach strukturalnych w podziale wojewódzkim (regionalnym) poniesionych przez jednostki sektora finansów publicznych.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz przychodów i kosztów, dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

¹² Dalej: ARM lub Agencja.

¹³ Dz. U. Nr 229, poz. 1496 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 1190. Dalej: *uozr*.

Księgi rachunkowe

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

Powyższą ocenę sformułowano na podstawie badania próby 232 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych, dobranej metodą prostą o wartości 53 799 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 9,4% zrealizowanych wydatków.

Przychody i koszty

W planie finansowym ARM (załącznik nr 12 do *ustawy budżetowej na 2012 r.*) ustalono przychody ogółem w wysokości 591 934 tys. zł, koszty ogółem – 643 172 tys. zł oraz wynik finansowy netto (stratę) –51 238 tys. zł. Przewidziano też zaciągnięcie kredytu bankowego w wysokości 208 500 tys. zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie wydatków oraz koszty związane z jego obsługą. Na zaciągnięcie tego kredytu Agencja nie otrzymała zgody Ministra Finansów.

Zrealizowane przychody wyniosły 434 019 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach. Były one o 28,6% niższe od przychodów uzyskanych w 2011 r. z powodu mniejszej o 54% kwoty dotacji z budżetu.

Przychody uzyskane z prowadzenia podstawowej działalności (sprzedaż rezerw i zapasów, usługi) w 2012 r. wyniosły 315 767 tys. zł, a pozostałe przychody finansowe i operacyjne – 7 598 tys. zł.

ARM otrzymała dotację celową w kwocie 42 999 tys. zł. Wykorzystano ją w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na częściowe sfinansowanie zakupów towarów oraz utrzymywanie rezerw strategicznych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych. Dotację podmiotową w łącznej kwocie 67 655 tys. zł również wykorzystano w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na dofinansowanie bieżącej działalności.

Na koniec 2012 r. należności ARM wyniosły 38 230 tys. zł, w tym zaległości 29 tys. zł. z tytułu czynszu za wynajmowane od Agencji powierzchnie magazynowe (na koniec 2011 r. zaległości wynosiły 42 tys. zł). W 2012 r. nie było przedawnienia, umorzenia lub zastosowania ulg w spłacie należności.

Koszty ARM w 2012 r. wyniosły 386 201 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 19,2%.

Na realizację zadań ustawowych (utrzymywanie towarów w magazynach obcych, akcyza, wartość sprzedanych towarów w cenie zakupu) wydano 309 368 tys. zł, co stanowiło 80,1% kosztów ogółem Agencji w 2012 r.

Koszty funkcjonowania ARM 71 179 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 5,8%.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 53 799 tys. zł, tj. 9,4% łącznej kwoty wydatków Agencji. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, ARM dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. w ARM wyniosło 671 osób i było niższe w porównaniu do 2011 r. o 12 osób. Jego obniżenie wynikało z naturalnych odejść pracowników (emerytury, zmiany pracodawców itp.) i nie miało wpływu na wykonywanie przez Agencję jej zadań.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 35 641 tys. zł (99,9% planu) i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 0,4%. Przy ich ustalaniu uwzględniono uregulowania zawarte w *ustawie z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej*¹⁵.

Przeciętne wynagrodzenie w ARM w 2012 r. wyniosło 4 411 zł i w porównaniu z 2011 r. było wyższe o 82 zł, tj. o 1,9%.

Zobowiązania ARM na koniec 2012 r., w całości niewymagalne, wyniosły 16 786 tys. zł i były o 2 211 tys. zł niższe niż na koniec 2011 r.

Wykonanie zadań w roku 2012

Plan rzeczowy rezerw w układzie zadaniowym wykonano ogółem w 95% wysokości miernika (w planie zadaniowym założono osiągnięcie co najmniej 80% wykonania miernika). Niepełna realizacja planu wynikała z braku zakupów niektórych asortymentów rezerw medycznych i żywnościowych. Zakupy paliw do rezerw wykonano w 100%.

Na koniec 2012 r. nie został spełniony wymóg określony w *uozr*. Wielkość zapasów interwencyjnych paliw płynnych nie odpowiadała bowiem co najmniej 99 dniom zużycia. Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. ich poziom odpowiadał 97,3-dniowemu zużyciu (na koniec 2011 r. – 104,2 dnia). Główną przyczyną niespełnienia ustawowego obowiązku było niedokonanie, z powodu braku środków, zakupów paliw w pierwotnie zakładanych wielkościach.

Segment państwowych zapasów paliw, utrzymywanych i finansowanych przez ARM na koniec 2012 r. w ilościach ogólnych był zgodny z wymogami ustawowymi. Wynosił 16,3 dnia, przy poziomie normatywnym co najmniej 15,4 dnia średniego krajowego zużycia (2011 r. – 17,9 dnia).

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w skierowanym do Prezesa ARM wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi załącznik nr 6 do niniejszej *Informacji*.

Urząd Dozoru Technicznego¹⁶

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonanie planu finansowego UDT w 2012 r.

Uzasadnieniem jest przede wszystkim nieuwzględnienie w planie przychodów zmian mających wpływ na przychody z usług certyfikacyjnych, nienaliczanie i niedochodzenie odsetek w przypadku nieterminowego uiszczania należności rozłożonych na raty, dokonanie niecelowych i niegospodarnych wydatków na zakup usług oraz przedmiotów reklamowych w łącznej kwocie 1 919,2 tys. zł oraz nieprawidłowe dekretowanie dowodów księgowych i nieujmowanie ich w księgach rachunkowych we właściwych okresach sprawozdawczych. System finansowo - księgowy UDT nie odpowiadał wymogom przepisów o rachunkowości gdyż nie zapewniał kompletności zapisów księgowych i ich poprawności, w tym poprawności i sekwencji dat wynikających z dokumentów źródłowych.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa UDT, którego kopia stanowi załącznik nr 7 do *Informacji*.

¹⁵ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

¹⁶ Dalej: UDT lub Urząd.

Synteza

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzane przez urząd sprawozdania:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- RB-BZ2 – z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym.

Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej. Negatywnie ocenia natomiast niespełnianie wymogów w zakresie poprawności, kontroli bieżącej i dekretacji tych dowodów oraz poprawności zapisów w księgach rachunkowych. Negatywna ocena obejmuje również funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Spełnianie wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu księgowego, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych sprawdzono na próbie 105 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych (wylosowanych z zastosowaniem statystycznej metody monetarnej) dokumentujących operacje gospodarcze o wartości 6 820,5 tys. zł. Niezależnie od tej próby badaniu poddano także, dobrane w sposób celowy, 24 dowody (zapisy) księgowe na kwotę 2 953,4 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły łącznie 3,1% zrealizowanych kosztów UDT.

Najważniejsze nieprawidłowości polegały na braku dekretacji dowodów księgowych i wskazania miesiąca księgowania, kwalifikowania dowodów księgowych do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, regulowanie zobowiązań po upływie terminu płatności, użytkowaniu systemu finansowo-księgowego niespełniającego wymagań ustawy o rachunkowości.

Przychody i koszty

W *ustawie budżetowej na 2012 rok* ustalono przychody ogółem na kwotę 339 528 tys. zł. W ciągu roku kwota ta w planie rzeczowo - finansowym UDT została podwyższona do 362 004 tys. zł, a faktycznie uzyskano 366 114 tys. zł, tj. 101,1% planu po zmianach (107,8% kwoty wynikającej z *ustawy budżetowej*). Przekroczenie planu przychodów było wynikiem wzrostu stawki opłat za czynności urzędu. Istotny był też wzrost wartości pozostałych przychodów m. in. z tytułu depozytów terminowych.

Należności Urzędu ogółem na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniosły 22 429,9 tys. zł. Należności przeterminowane (zaległości) wyniosły 14 849,9 tys. zł, natomiast należności przedawnione (rachunki wystawione w 2010 r.) – 5 918 zł. Umorzono należności w kwocie 1 213 621,79 zł (głównie z powodu likwidacji firmy kontrahenta), zmieniono natomiast terminy płatności należności na kwotę 15 636 436 zł.

Podstawowe nieprawidłowości w planowaniu i realizacji przychodów polegały na:

- nieuwzględnieniu zmiany stawki, w oparciu o którą planowano przychody i koszty z działalności rynkowej (komercyjnej), prowadzonej na podstawie *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności*¹⁷ (tzw. działalność CERT), co obniżyło dodatni wynik finansowy z tej działalności – miał on wynieść 2 231,5 tys. zł, a osiągnięto 894,1 tys. zł, tj. mniej o 1 337,4 tys. zł.; zaniechanie to

¹⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm.

miało wpływ na volumen przychodów urzędu, a tym samym na jego ogólny wynik finansowy, a co za tym idzie na wysokość wpłaty do budżetu (30% zysku);

- nienaliczaniu i niewystawianiu not odsetkowych od niezapłaconych w terminie należności, co jest nieprawidłowością o charakterze systemowym skutkującą zaniżeniem przychodów UDT, a tym samym osiąganego zysku, stanowiącego podstawę obliczenia wpłaty do budżetu, a ponadto stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych);
- nienależytej organizacji procesu windykacji należności.

Koszty ustalono w wysokości 325 916 tys. zł. W ciągu roku zwiększono je do 331 506, tys. zł, a zrealizowano w kwocie 316 136 tys. zł stanowiącej 95,4% planu po zmianach (97% kwoty wynikającej z ustawy budżetowej).

Na wydatki majątkowe przeznaczono 25 852 tys. zł. tj. 62,4% planu po zmianach. Niepełna realizacja była wynikiem m.in. ograniczenia wydatków wskutek przedłużających się procedur przetargowych oraz wprowadzenia ograniczeń w wydatkach inwestycyjnych. Nie zostały również w pełni zrealizowane zakupy specjalistycznego wyposażenia pomiarowo-badawczego. Ograniczono też zakupy sprzętu informatycznego wskutek rezygnacji z wdrożenia projektu Organizacji i Planowania Pracy Oddziałów.

Podstawowe nieprawidłowości w planowaniu i realizacji kosztów polegały na:

- poniesieniu niecelowych i niegospodarnych wydatków w łącznej wysokości 1 919,2 tys. zł (tj. 0,61% łącznych kosztów UDT) na usługi doradcze i inne zlecenia, zatrudnianie pracowników za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, finansowanie zakładowej przychodni lekarskiej równoległe z opłacaniem usług medycznych świadczonych przez wyspecjalizowaną firmę oraz zakup upominków reklamowych;
- niewłaściwym planowaniu kosztów przez poszczególne terenowe komórki organizacyjne UDT, w wyniku czego faktycznie wykonane koszty w sposób istotny różniły się od planu;
- nieprzestrzeganiu wewnętrznych uregulowań dotyczących wprowadzania zmian w planie finansowo – rzeczowym UDT.

Zobowiązania ogółem, w całości niewymagalne – według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. – wyniosły 65 354 tys. zł i były wyższe w stosunku do 2011 r. o 11,9%. Łącznie w 2012 r. urząd zapłacił 275,47 zł z tytułu odsetek spowodowanych nieterminowym uregulowaniem zobowiązań, z czego 192 zł Urzędowi Skarbowemu.

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. wyniosło (w przeliczeniu na pełne etaty) 1 566 osób, w tym trzech członków kierownictwa, 974 pracowników inspekcyjnych oraz 589 pracowników administracyjnych. Przeciętne wynagrodzenie miesięczne wyniosło 9 844 zł i było minimalnie mniejsze niż w 2011 r. (9 885 zł).

Wykonanie zadań w roku 2012

UDT w 2012 r. realizowało w ramach budżetu zadaniowego jedno działanie 6.1.2.5. *Wykonywanie czynności dozoru technicznego oraz zapewnienie i propagowanie bezpieczeństwa urządzeń technicznych*, w ramach zadania 6.1. *Wzrost konkurencyjności gospodarki*, podzadania 6.1.2. *Tworzenie warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*. Celem realizacji działania było bezpieczeństwo funkcjonowania urządzeń technicznych, które mogą stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska. Przyjęty miernik wykonania zadania to wykonanie badań mierzone jako wyrażony w procentach wskaźnik rzeczywistej liczby wykonanych badań w danym roku do planowanej liczby badań na dany rok. Wartość zakładana to 90%, a wykonano 103%.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w skierowanym do Prezesa UDT wystąpieniu pokontrolnym, którego kopia stanowi załącznik nr 7 do niniejszej *Informacji*.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w łącznej kwocie 63 956,6 tys. zł w tym:

w Ministerstwie Gospodarki

- 2 142,5 tys. zł – kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa tj.: udzielenie dotacji celowej dla PARP bez zawarcia stosowej umowy na kwotę 2 142 tys. zł (naruszenie art. 150 *uofp*), dopuszczenie do przekroczenia planowanych wydatków na promocję eksportu przez WPHI w Nowym Jorku o 0,5 tys. zł,
- 6 315,5 tys. zł – kwota stanowiąca sprawozdawcze skutki nieprawidłowości. Nieprawidłowość polegała na wykazaniu w rocznym sprawozdaniu Rb-23 i w „Informacji o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej” sum na zlecenie, które faktycznie w MG nie występowały,
- 53 569,1 tys. zł – kwota stanowiąca potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości. Składały się na nią: niezgodności kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-BZ1 z zapisami księgowymi o wartości 21 225,2 tys. zł (nieprawidłowość usunięto w trakcie kontroli), zaksięgowanie na nieodpowiednim koncie środków na nagrody na kwotę 5 746,6 tys. zł (usunięto w trakcie kontroli), zaniechanie księgowania różnic kursowych od operacji walutowych w 2012 r. o wartości 980,2 tys. zł., nieterminowy zwrot przez PARP niewykorzystanej części dotacji celowej na kwotę 507,6 tys. zł, nieterminowy zwrot przez Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku niewykorzystanej części dotacji celowej na kwotę 3,4 tys. zł (w obydwu przypadkach było to naruszenie art. 150 pkt 5 *uofp*), na dwóch dowodach księgowych o wartości 21 860,6 tys. zł brak było czytelnych podpisów lub pieczęci osób odpowiedzialnych za kontrolę formalno-rachunkową (stanowiło to naruszenie art. 21 ust.1 pkt 6 *uor*), nieprawidłowość o charakterze systematycznym polegająca na braku poprawnej sekwencji dat operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego. Dotyczyło to siedmiu wyciągów bankowych na kwotę 3 245,5 tys. zł.

W Urzędzie Dozoru Technicznego

- 1 919,3 tys. zł (0,61% łącznych kosztów UDT) – kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami, tj. wydatki niegospodarne i niecelowe poniesione na zakup usług doradczych i na inne zlecenia, zatrudnianie pracowników za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, finansowanie zakładowej przychodni lekarskiej równolegle z opłacaniem usług medycznych świadczonych przez wyspecjalizowaną firmę oraz zakup upominków reklamowych.
- 10,3 tys. zł – uszczuplenie środków w związku z niepodjęciem czynności windykacyjnych. Niedochodzenie należności wypełnia przesłankę naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Informacje dodatkowe

Wystąpienia pokontrolne skierowano, do Ministra Gospodarki w dniu 10 kwietnia 2013 r., do Prezesa ARM – w dniu 4 kwietnia 2013 r., a do Prezesa UDT – w dniu 19 kwietnia 2013 r.

W dniu 2 maja 2013 r. Minister Gospodarki złożył zastrzeżenia do powyższego wystąpienia. Uchwałą z dnia 22 maja 2012 r. Kolegium NIK uwzględniło częściowo powyższe zastrzeżenia.

W odniesieniu do nieprawidłowości wypełniających przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych NIK skieruje stosowne zawiadomienia do właściwych rzeczników dyscypliny finansów publicznych.

II. Załączniki

Załącznik nr 1. Wystąpienie pokontrolne do Ministra Gospodarki



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ**

KGP – 4100-01-01/2013
P/13/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

TEKST JEDNOLITY*

* Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 maja 2013 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego oraz sprostowania omyłek pisarskich zgodnie z art. 35c ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/043 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 20 <i>Gospodarka</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Piotr Sitnicki, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 11415. 2. Dorota Winosławska-Mrówka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85003 z dnia 08 stycznia 2013 r. 3. Zdzisław Kaszuba, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85004 z dnia 08 stycznia 2013 r. 4. Jolanta Roter, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85015 z dnia 21 stycznia 2013 r. 5. Dominika Manicka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85005 z dnia 08 stycznia 2013 r. 6. Jerzy Gawłak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85006 z dnia 08 stycznia 2013 r. 7. Małgorzata Kornaga, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85010 z dnia 09 stycznia 2013 r. 8. Maria Salwowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85009 z dnia 09 stycznia 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Gospodarki ¹ 00-507 Warszawa, Plac Trzech Krzyży 3/5,
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 6 grudnia 2012 r. Pan Janusz Piechociński, Wiceprezes Rady Ministrów - Minister Gospodarki. Od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 27 listopada 2012 r. Wiceprezesem Rady Ministrów - Ministrem Gospodarki był Pan Waldemar Pawlak

(dowód: akta kontroli str. 1-16)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 20 *Gospodarka*.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 20 *Gospodarka* zostały zrealizowane w 762,6%, co było przede wszystkim wynikiem uzyskania nieplanowanej dywidendy od jednej ze spółek węglowych. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Ministerstwie Gospodarki podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 1 722 185,3 tys. zł, tj. 93,2% całości wydatków. Nieprawidłowością, uzasadniającą obniżenie oceny częściowej wykonania dochodów, było zaniechanie waloryzacji czynszu za powierzchnie biurową wynajmowaną podmiotowi zewnętrznemu, wskutek czego stawka czynszu była niższa od przeciętnej wysokości na rynku nieruchomości.

¹ Dalej: ministerstwo lub MG.

² Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273). Dalej także: *ustawa budżetowa*.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 69,1% wydatków budżetowych zrealizowanych w części 20 *Gospodarka* oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Sprawozdania budżetowe zostały sporządzone rzetelnie (za wyjątkiem Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych) i terminowo.

Minister Gospodarki zgodnie z art. 175 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*³ sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, przy czym w trakcie realizacji budżetu w części 20 *Gospodarka* wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, zwłaszcza w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz dokumentowania udzielanych dotacji celowych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- udzielenia dotacji celowej bez zawarcia stosownej umowy lub na podstawie umowy zawierającej postanowienia niezgodne z *ufp*;
- akceptowania rozliczeń dotacji, w tym majątkowych, pomimo naruszeń przez beneficjentów postanowień umów o udzielenie takiej dotacji;
- błędów, w tym o charakterze systematycznym, w ewidencjonowaniu dowodów księgowych (niewpływających na sprawozdawczość), lecz uzasadniające obniżenie do pozytywnej, mimo nieprawidłowości, oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych.

W ocenie NIK, nie miały one jednak wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu w tej części.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

Ministerstwo Gospodarki opracowało dokumenty planistyczne dotyczące dochodów, zgodnie z zasadami określonymi w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012*⁴, tj. w załączniku nr 70, rozdział 3 „Planowanie dochodów budżetowych”.

W *ustawie budżetowej* ustalono dochody w części 20 *Gospodarka* w kwocie 55 323 tys. zł. Wykonano je w wysokości 421 915 tys. zł, tj. 762,6% kwoty planowanej. Były one o 186,5% wyższe od dochodów uzyskanych w 2011 r. Przekroczenie planu dochodów było wynikiem uzyskania dywidendy od Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA (JSW) w wysokości 349 607 tys. zł – nieplanowanej na etapie konstrukcji budżetu państwa ze względu na realizowaną prywatyzację.

Dywidenda ta, ujęta w dziale 756 *Dochody od osób prawnych, osób fizycznych i innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem* stanowiła 82,9% całości dochodów. Ponadto znaczącą pozycję stanowiły wpływy w dziale 750 *Administracja publiczna* w kwocie 44 244 tys. zł, tj. 10,5% łącznych dochodów uzyskane głównie z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i wpływów do budżetu części zysku państwowych osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 1671-1691, 2501-2536, 2709-2714, 2841, 2843-2845, 3343-3345, 3367-3375)

Na podstawie kontroli 23 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych* na łączną kwotę 381 746,5 tys. zł stwierdzono, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów i zostały uregulowane przez zobowiązane podmioty.

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Dalej także: *ufp*.

⁴ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 2537-2709, 2712, 2715-2829, 2892-2932)

Ustalono
nieprawidłowości

- W dniu 1 lipca 1997 r. ministerstwo⁵ wynajęło powierzchnię biurową Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej. Początkowo przedmiotem najmu było 654,6 m² powierzchni biurowej (od 1 czerwca 2008 r. 525 m² powierzchni biurowej). Czynsz ustalono na kwotę 36 zł za m² (bez VAT). W § 5 ust. 1 umowy istnieje zapis stwierdzający, że kwota czynszu będzie ulegała zmianie proporcjonalnie do wzrostu cen towarów i usług ogłaszanych przez GUS. Z dniem 1 lutego 2000 r. czynsz podniesiono do 39 zł za m² (bez VAT, tj. netto), a następnie od 1 lutego 2013 r. do 40,44 zł za m² netto, tj. o wskaźnik inflacji. Z raportu „Analiza czynszów za lokale użytkowe usytuowane na terenie Dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy” sporządzonego przez firmę konsultingową dla Burmistrza Dzielnicy Warszawa-Śródmieście wynika, że oferowane w 2011 r. czynsze w śródmieściu Warszawy nie były niższe niż 80 zł za 1 m². Gdyby czynsz od 1998 r. podnoszono co roku – zgodnie z § 5 ust. 1 umowy – na podstawie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych to w 2013 r. wyniosłby on ok. 74 zł za 1 m², co mogłoby w latach 1998-2012⁶ zwiększyć dochody budżetowe o ponad 2,9 mln zł⁷. W dniu 13 marca 2013 r. Dyrektor Generalny MG przesłała do Fundacji CBOS aneks do umowy najmu, przewidujący, że od 1 stycznia 2014 r. czynsz będzie wynosił 75 zł za 1 m².

(dowód: akta kontroli str. 2748-2829, 2999, 3378-3380, 3391)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu faktycznego

Należności budżetowe na koniec 2012 r. wyniosły 68 738,4 tys. zł, w tym zaległości netto 24 200,5 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 20 828,8 tys. zł, a zaległości niższe o 23 697,0 tys. zł. Zaległości dotyczyły m.in. zwrotów dotacji i odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur. Zmniejszenie zaległości było wynikiem m.in. objęcia ich postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym lub o odpisy aktualizujące oraz dokonanie zapłaty przez zobowiązanych. W 2012 r. dokonano jednego – w ocenie NIK zasadnego - umorzenia należności⁸ na kwotę 176,6 tys. zł, natomiast nie dokonywano zaniechania ich poboru, odroczenia ani nie dopuszczono do przedawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1671-1691, 2504-2513, 2832, 2838-2840, 2846-2891, 3376, 3381-3386)

Ustalono nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie windykację należności budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Wydatki do projektu budżetu państwa ministerstwo opracowało na podstawie materiałów wymienionych w § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. Ujęto je w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy

⁵ W imieniu Ministerstwa Gospodarki umowę zawarł Zakład Obsługi Ministerstwa Gospodarki.

⁶ 2 960,9 tys. zł. Obliczeń dokonano z uwzględnieniem podwyżki czynszu o 3 zł za m.kw. w 2000 r.

⁷ W szacunkowych obliczeniach uwzględniono indeksację czynszu tylko za powierzchnię biurową.

⁸ Decyzja Ministra Gospodarki z dnia 21.05.2012 r. nr DGA-II-4119-16/21/11 l.dz.719/12.

planowaniu uwzględniono zadania planowane do realizacji przez komórki organizacyjne w ministerstwie, finansowane lub współfinansowane z budżetu na realizację projektów, uchwały Rady Ministrów dotyczące programów wieloletnich, ramy prawne wyznaczone przez przepisy ustaw regulujących funkcjonowanie podmiotów podległych Ministrowi Gospodarki lub wyznaczających zadania będące w jego właściwości.

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w cz. 20 *Gospodarka* ustalono na 1 626 298 tys. zł w sześciu działach: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (530 039 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (638 388 tys. zł), 500 *Handel* (156 427 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (212 685 tys. zł), 752 *Obrona narodowa* (83 250 tys. zł) i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (5 509 tys. zł).

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone do wysokości 1 847 534,5 tys. zł.

Zwiększenia planu o kwotę 221 236,5 tys. zł (tj. o 13,6%) dokonano z rezerw celowych budżetu państwa na podstawie 16 decyzji Ministra Finansów. Zwiększenia dotyczyły działów: 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (25 256,1 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (191 701,2 tys. zł), 500 *Handel* (1 945,9 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (2 333,2 tys. zł). Środki z rezerw były przede wszystkim przeznaczone na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich (166 766,8 tys. zł) i na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, tj. wypłat ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla emerytów i rencistów górniczych - bez kosztów obsługi tych wypłat (25 256,1 tys. zł).

Z kwoty rezerw celowych wykorzystano 179 749 tys. zł, tj. 81,2%. Główną przyczyną niepełnej realizacji było niewykorzystanie środków przeznaczonych na współfinansowanie projektów (z kwoty 166 766,8 tys. zł beneficjenci wydatkowali 125 807,5 tys. zł, tj. 75,4%).

(dowód: akta kontroli str. 325-333, 3708-3713, 3791-3797)

Skontrolowano wykorzystanie środków z rezerw celowych otrzymanych na podstawie 11 decyzji Ministra Finansów na kwotę 52 243,4 tys. zł (29,1%). Wydano je zgodnie z przeznaczeniem, gospodarnie i rzetelnie rozliczono, a niewykorzystane kwoty zostały zwrócone terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 1002, 4634-4635, 2349-2361, 4322-4333, 3030-3039, 3048-3049, 5006-5022, 5366)

Minister Gospodarki, na podstawie 41 decyzji⁹, dokonał przeniesień środków w planie finansowym w części 20 *Gospodarka*. Kontrola 53 spośród nich nie wykazała nieprawidłowości. Zmiany były celowe i zgodne z obowiązującymi przepisami *ufp*.

(dowód: akta kontroli str. 3785-3797, 1004-1005, 1500, 4628-4629, 4255-4268, 3031-3038, 4528-4529)

Ustalone
nieprawidłowości

- W łącznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa miesięcznym za grudzień 2012 r. i rocznym za 2012 r. w cz. 20 *Gospodarka* wykazano kwotę planowanych wydatków po zmianach w wysokości 1 824 134 572 zł. Kwota ta uwzględniała m.in. zmiany wynikające z dwóch uchwał Rady Ministrów nr 205/2012 z dnia 11 grudnia 2012 r. oraz nr 210/2012 z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie zmiany sposobu wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych w 2012 r. na finansowanie programów wieloletnich, które spowodowały jego zmniejszenie o 23 399 880 zł. Uchwały te nie były jednak podstawą do dokonania zmian w planie finansowym w cz. 20 *Gospodarka*, gdyż ich wykonanie powierzono Ministrowi Finansów. Minister Gospodarki nie otrzymał natomiast od Ministra Finansów zawiadomienia o wprowadzeniu przez Radę Ministrów zmian w planie wydatków w cz. 20 *Gospodarka* stosownie do treści § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁰. Ministerstwo Gospodarki pismem Ministra Finansów z dnia 25 lutego 2013 r. zostało zobowiązane do dokonania korekty planu wydatków na 2012 r.

⁹ Część decyzji dotyczyła więcej niż jednego przeniesienia.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 241, poz. 1616.

W dniu 4 marca 2013 r. przekazano do Ministerstwa Finansów zmienione sprawozdanie Rb-28, w którym plan wydatków po zmianach został zwiększony do 1 847 534 452 zł.

(dowód: akta kontroli str. 3656-3707, 3791-3797)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, ocenia planowanie wydatków budżetowych w cz. 20 Gospodarka.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. w cz. 20 *Gospodarka* wydatkowano 1 722 185,3 tys. zł, tj. 93,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki były niższe o 65 869,2 tys. zł, tj. o 3,7%.

Nie zrealizowano wydatków na kwotę 125 349,2 tys. zł.

Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 *ufp* Minister Gospodarki zablokował trzema decyzjami kwotę 51 389,9 tys. zł, w tym w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 41 201,0 tys. zł (80,2% ogółu zablokowanych wydatków), 750 *Administracja publiczna* – 6 866,1 tys. zł (13,4%), 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – 2 910,7 tys. zł (5,6%), 500 *Handel* – 251,8 tys. zł (0,5%) i 752 *Obrona narodowa* – 160,3 tys. zł (0,3%).

Blokady wynikały m.in. z oszczędności powstałych wskutek odstąpienia od realizacji w 2012 r. programów wieloletnich realizowanych przez dwie firmy korzystające ze wsparcia (odpowiednio 6 835,0 tys. zł oraz 788,4 tys. zł), niewypelnienia zobowiązań w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy przez jedną z firm (316,2 tys. zł) oraz opóźnień w realizacji „Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2020” z przyczyn leżących po stronie przedsiębiorców (11 000,0 tys. zł). Oszczędności powstały też z powodu opóźnień w wykonywaniu niektórych inwestycji finansowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013, Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW).

(dowód: akta kontroli str. 304-317, 3795-3796)

Wydatków dokonywano w sześciu działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (42,8% wydatków ogółem), 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (32%), 750 *Administracja publiczna* (11,5%), 500 *Handel* (8,8%), 752 *Obrona narodowa* (4,8%) oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (0,1%). W strukturze według grup ekonomicznych dotacje stanowiły 50,4% wydatków ogółem, współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej - 29,3%, wydatki bieżące - 14,8%, wydatki majątkowe - 3,2% oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych - 2,3%.

Na dotacje zaplanowano pierwotnie 861 194 tys. zł. W ciągu roku kwota ta zwiększyła się do 890 388 tys. zł. Wykorzystano 867 335 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach, w tym na dotacje podmiotowe 726 214,2 tys. zł i celowe 141 120,8 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. łączna kwota dotacji była niższa o 147 466,8 tys. zł, tj. o 14,5%. Dotacji udzielono w ramach działów 100 *Górnictwo i kopalnictwo* (551 576,3 tys. zł), 500 *Handel* (124 238,6 tys. zł), 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (108 916,9 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (123 tys. zł) i 752 *Obrona narodowa* (82 480,2 tys. zł).

Zgodnie z *ustawą budżetową* wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej miały wynieść 416 298 tys. zł, a w ciągu roku kwotę tę zwiększono do 583 100,9 tys. zł. Wydano 505 267,8 tys. zł, tj. 86,7% planu po zmianach, w tym na dotacje 398 706 tys. zł, wydatki majątkowe 85 842,7 tys. zł i na wydatki bieżące 20 719 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. wydatki w tej grupie były wyższe o 30 719,3 tys. zł, tj. o 6,5%. Realizowano je głównie w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (475 766,7 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (17 309,7 tys. zł) i 500 *Handel* (9 818,1 tys. zł).

Wydatki bieżące wyniosły 254 958,5 tys. zł, tj. 96% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 23 018,7 tys. zł, tj. 9,9%. Poniesiono je głównie w działach 750 *Administracja publiczna* (140 531,2 tys. zł) i 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (102 132 tys. zł), m.in. na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (95 546,9 tys. zł), zakup materiałów i usług (28 928,4 tys. zł), składki do 19 organizacji międzynarodowych (53 773,6 tys. zł), podróże służbowe zagraniczne (6 024,8 tys. zł) oraz sfinansowanie zadań wynikających z *Polityki energetycznej Polski do roku 2030* (25 275,2 tys. zł).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 40 112,4 tys. zł i były wyższe od planu po zmianach o 127,8 tys. zł. Było to wynikiem przekroczenia o 159 tys. zł planowanych wydatków w paragrafie 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* (wg Rb-28 plan po zmianach - 33 837 920 zł, wykonanie 33 996 929,51 zł). W porównaniu do 2011 r. wydatki w tej grupie były niższe o 448,9 tys. zł, tj. o 1,1%. Najwyższe wydatki były w dziale 750 *Administracja publiczna* (34 360,2 tys. zł). Przyczyną przekroczenia planu były różnice pomiędzy kursami walut przyjętymi do planu a kursami walut przyjętymi w sprawozdaniu rocznym. Zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej* w celu włączenia tych danych do sprawozdawczości łącznej cz. 20 *Gospodarka*, wykonanie wydatków zostało przeliczone na złote polskie po średnioważonym kursie walut liczonemu narastająco od początku do końca 2012 r. O przekroczeniach poinformowano Ministerstwo Finansów.

Na wydatki majątkowe przeznaczono 54 511,6 tys. zł, tj. 79,6% planu po zmianach, a więc ponad dwukrotnie więcej niż w 2011 r. (26 203,1 tys. zł), głównie w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (49 590,2 tys. zł) i 750 *Administracja publiczna* (4 815,7 tys. zł).

Badaniom kontrolnym poddano łącznie 348 wydatków na kwotę 1 186 437,7 tys. zł (68,9% zrealizowanych wydatków budżetowych w części 20 *Gospodarka*), w tym w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* 182 wydatki (547 499,3 tys. zł – 99,2% wydatków w dziale), w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* - 60 na sumę 462 198,9 tys. zł (62,8%), w dziale 500 *Handel* - 36 wydatków o wartości 138 634,1 tys. zł (91,3%), w dziale 750 *Administracja publiczna* - 65 wydatków – 3 347,2 tys. zł (1,7%) i 752 *Obrona narodowa* – 5 (34 758,2 tys. zł - 42,1%). Kontrolą objęto również 12 postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości 5 569,5 tys. zł. Szczegółowe ustalenia dotyczące zbadanych wydatków przedstawiono poniżej, w kolejnych podpunktach.

(dowód: akta kontroli str. 21-35, 1808-1820, 3809-3814, 3818-3825, 3841)

W 2012 r. na rachunek MG wpłynęło 1 775 336,6 tys. zł, z których 1 722 185,3 tys. zł przeznaczono na wydatki budżetu państwa. Niewykorzystane środki w kwocie 53 151,3 tys. zł zwrócono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w § 16 ust. 10 *rozporządzenia z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 334-336)

Zobowiązania w cz.20 *Gospodarka* na koniec 2012 r. wyniosły 8 059,8 tys. zł i były wyższe o 562,7 tys. zł, tj. 7,5% niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (7 497,1 tys. zł). Główną pozycję (6 948,6 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z 2011 r. (7 067,4 tys. zł) zmalały o 1,7%. Na wzrost zobowiązań wpływ miały niezapłacone faktury za wydatki majątkowe w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (490,3 tys. zł) i zakupy usług w dziale 500 *Handel* (209,0 tys. zł). Nie było zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1764-1779)

- Sporządzony przez Biuro Dyrektora Generalnego plan zamówień publicznych na rok 2012 opracowany został dopiero w dniu 28 czerwca 2012 r., czyli praktycznie obowiązywał przez jedno półrocze. W okresie obowiązywania planu zrealizowano 67 zamówień spośród 97 w nim ujętych (69%) i 12 poza planem. Późne opracowanie tłumaczone było zmianami organizacyjnymi, a niski stopień wykonania planu – rezygnacją z realizacji niektórych zadań. NIK nie kwestionuje tych przyczyn, zwraca jednak uwagę, że relatywnie niski stopień realizacji planu i wykonywanie zadań pozaplanowych wskazuje na potrzebę zwiększenia dokładności planowania zakupów towarów i usług z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹².

Uwagi dotyczące badanej działalności

2.2.1. Dział 100 *Górnictwo i kopalnictwo*

¹¹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

¹² Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* ustalono w wysokości 530 039,0 tys. zł.

W ustawie budżetowej w rozdziale 10001 *Górnictwo węgla kamiennego* ustalono wydatki w wysokości 411 809 tys. zł. Zwiększono je w ciągu roku do 437 065,1 tys. zł. Kwota wynikająca z ustawy budżetowej nie była wystarczająca do pełnego sfinansowania zadań, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008-2015¹³. Konsekwencją było nieudzielenie trzem podmiotom¹⁴ dotacji na sfinansowanie roszczeń pracowniczych, realizowanych na podstawie art. 13 ust. 1 i ust. 14 powyższej ustawy. Zgodnie z jej postanowieniami (art. 26 ust. 5) wypłaty ekwiwalentów i roszczenia pracownicze finansowane są z dotacji budżetowej, której dysponentem jest Minister Gospodarki. W 2012 r. zapotrzebowanie uprawnionych podmiotów wyniosło 22 532 tys. zł. W ramach limitu wydatków wynikającego z ustawy budżetowej uwzględniono w pierwszej kolejności wydatki na realizację zadań, które mają bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo w obszarach eksploatacji górniczej oraz na sfinansowanie wypłat dokonywanych przez ZUS z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla emerytów i rencistów górniczych. W sytuacji niedoboru środków, coroczny aneks do umowy z ZUS o finansowanie wypłat ekwiwalentów zawarto dopiero w dniu 26 czerwca 2012 r. Ustalono w nim wysokość dotacji w kwocie 105 703,0 tys. zł, tj. niższej o 36 959,1 tys. zł (o 25,9%) niż przewidywane wykonanie wypłat tych ekwiwalentów. Minister Gospodarki już w dniu 23 maja 2012 r. podjął działania zmierzające do zwiększenia wydatków w dziale. Wniosek Ministra Gospodarki o uruchomienie rezerwy celowej z poz. 81 *Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa* w kwocie 25 256,1 tys. zł (zabezpieczającej pełne sfinansowanie wypłat przez ZUS w 2012 r.) został uwzględniony przez Ministra Finansów w dniu 27 grudnia 2012 r. Środki z rezerw wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

Zrealizowane wydatki wyniosły 551 801,9 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 9 713,6 tys. zł, tj. o 1,8%. Dotacje stanowiły 99,96% zrealizowanych wydatków. Udzielono ich na realizację zadań określonych w ustawie o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego... (łącznie 405 317,3 tys. zł), w ustawie z dnia 17 lutego 2006 r. o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów¹⁵ (117 445,0 tys. zł) oraz ustawie z dnia 6 lipca 2007 r. o ekwiwalencie pieniężnym z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z przedsiębiorstw robót górniczych¹⁶ (28 814,0 tys. zł). Dotacje przekazano dla:

- ZUS na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów na podstawie ustawy z 07 września 2007 r. w kwocie 133 319,9 tys. zł oraz na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów na podstawie ustawy z 06 lipca 2007 r. - 28 814,0 tys. zł;
- Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. na finansowanie likwidacji - 218 898,6 tys. zł, roszczeń pracowniczych - 37 211,3 tys. zł oraz naprawiania szkód górniczych - 11 810,6 tys. zł;
- Kopalni Soli „Wieliczka” S.A. na sfinansowanie działań w zakresie całkowitej likwidacji zakładów górniczych górnictwa soli - 84 977,7 tys. zł;
- PP Kopalnia Soli „Bochnia” w likwidacji na sfinansowanie działań w zakresie całkowitej likwidacji zakładów górniczych górnictwa soli - 16 983,1 tys. zł;
- Centralnej Pompowni „Bolko” Sp. z o.o.¹⁷ na sfinansowanie działań po likwidacji kopalń - 15 484,3 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto 182 wydatki w łącznej wysokości 547 499,3 tys. zł, tj. 99,2% zrealizowanych wydatków w tym dziale. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zbadane

¹³ Dz. U. Nr 192, poz. 1379 ze zm. Dalej: *ustawa z 07.09.2007 r.*

¹⁴ Spółkom węglowym, tj. Kompanii Węglowej SA, Katowickiemu Holdingowi Węglowemu SA oraz Kopalni Węgla Kamiennego „Kazimierz-Juliusz” Sp. z o.o.

¹⁵ Dz. U. Nr 64, poz. 446 ze zm. Dalej: *ustawa z 17.02.2006 r.*

¹⁶ Dz. U. Nr 147, poz. 1031 ze zm. Dalej: *ustawa z 06.07.2007 r.*

¹⁷ Dalej: CP Bolko.

wydatki zostały dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i gospodarny. Według sprawozdań przedłożonych przez dotowane podmioty dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystane kwoty zwrócono terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 1001-1006, 1059-1065, 1197-1203, 1297-1300, 1322, 1357-1363, 1419-1420)

Uwagi dotyczące badanej działalności

- Nie wyegzekwowano od CP Bolko opracowania i przekazania *Zaktualizowanego rocznego planu działań na rok 2012*. Aktualizacja taka powinna być wykonana w następstwie akceptacji Ministra Gospodarki aneksu nr 3 do *Rocznego planu działań wykonywanych po zakończeniu likwidacji byłych zakładów górniczych – Zakładów Górniczo-Hutniczych w Bytomiu realizowanych przez CP Bolko na rok 2012 r.* Obowiązek aktualizacji wynikał z art. 5 ust. 2 ustawy z 17 lutego 2006 r., na co wskazano w piśmie Ministra Gospodarki, zawierającym akceptację aneksu nr 3 do powyższego *Rocznego planu działań*. Przyczyną niedopatrzeń były trwające prace nad kolejnym aneksem do *Rocznego planu*.

(dowód: akta kontroli str. 1197-1203, 1245-1248, 1495-1499)

- Zgodnie z postanowieniami umów¹⁸ zawartych z ZUS, do czasu podpisania aneksów określających wysokość dotacji przeznaczonej na sfinansowanie wypłat ekwiwalentów na podstawie ustaw z 07 września 2007 r. i z 06 lipca 2007 r. wysokość miesięcznej transzy dotacji powinna być ustalana w oparciu o kwoty wypłat z analogicznego okresu poprzedniego roku kalendarzowego. Ministerstwo przekazywało jednak kwoty niższe niż faktycznie wykonane w analogicznym okresie poprzedniego roku (wnioskowane przez ZUS), kierując się zasadą racjonalnego i efektywnego gospodarowania środkami budżetowymi, tj. nieprzekazywania dotacji powyżej faktycznego zapotrzebowania. W ocenie NIK, było to postępowanie gospodarne i celowe, jednak nierzetelne w tym sensie, że nie miało stosownego umocowania w zawartych umowach. Z tego też względu właściwe byłoby doprecyzowanie stosownych zapisów w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 1059-1088, 1130-1183, 1495-1499)

2.2.2. Dział 150 Przetwórstwo przemysłowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej ustalono wydatki w kwocie 638 388 tys. zł. W ciągu roku zwiększono je o 30% (tj. o 191 701,3 tys. zł – w drodze 9 decyzji Ministra Finansów) do ostatecznej wysokości 830 089,3 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 736 405,8 tys. zł, tj. 88,7% planu po zmianach i ukształtowały się następująco: dotacje – 108 916,9 tys. zł, wydatki bieżące – 102 132 tys. zł, wydatki majątkowe – 49 590,2 tys. zł i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 475 766,7 tys. zł¹⁹. W porównaniu do 2011 r. wydatki były wyższe o 42 438,7 tys. zł, tj. o 6,1%.

(dowód: akta kontroli str. 21-35, 332-333, 1808-1820, 3785-3790)

Wydatki w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* przeznaczono m. in. na finansowanie zadań w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej (38 171,3 tys. zł), rozwój przedsiębiorczości (9 218,6 tys. zł), finansowanie i współfinansowanie działań Programu Operacyjnego *Innowacyjna Gospodarka*²⁰, wdrażanych i realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości²¹ oraz na inne działania PARP w zakresie rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu innowacyjności (431 745,9 tys. zł). W 2012 r. MG realizowało 25 programów wieloletnich, na które wydatkowano 87 935,2 tys. zł. Składki na rzecz 19 organizacji międzynarodowych wyniosły 53 773,6 tys. zł.

¹⁸ Umowy z dnia 24 maja 2011 r. nr IV/00399/P/10001/2580/11/DGA z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) o wypłacanie przez ZUS ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla przysługującego emerytom i rencistom górniczym z kopalń, o których mowa w art. 12 ustawy z 07.09.2007 r. oraz o określenie wysokości kosztów ZUS z tytułu wypłacania ekwiwalentów i zasad rozliczania dotacji oraz z dnia 12 października 2007 r. z ZUS o finansowaniu wypłat ekwiwalentu pieniężnego z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z przedsiębiorstw robót górniczych.

¹⁹ Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r., po korekcie z dnia 4 marca 2013 r.

²⁰ Dalej: PO IG.

²¹ Dalej: PARP.

Środki z rezerw celowych wykorzystano w 79,7% (152 819,5 tys. zł), finansując m.in. projekty w ramach 3, 4 i 5 osi priorytetowej PO IG 2007-2013 (realizowane przez PARP, Bank Gospodarstwa Krajowego oraz Ministerstwo Gospodarki (125 640 tys. zł); działania na rzecz udziału Polski jako kraju partnerskiego w targach teleinformatycznych CeBIT 2013 w Hanowerze (2 986,9 tys. zł), realizację dwóch programów wieloletnich finansowego wsparcia inwestycji (9 100 tys. zł) oraz opłatę z budżetu państwa na rzecz Gminy Różan z tytułu zlokalizowania na jej terenie Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych (8 550 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 332-333, 2294-2299, 3708-3713, 3740-3784)

Przyczynami niewykorzystania kwoty 93 683,4 tys. zł, były:

- oszczędności powstałe w trakcie realizowanych zadań oraz opóźnienia w wykonywaniu niektórych inwestycji finansowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013 i NMF w kwocie 41 201 tys. zł (środki te zostały zablokowane przez Ministra Gospodarki);
- oszczędności w kwocie 1 851 tys. zł w finansowaniu wydatków PARP w ramach Pomocy Technicznej PO IG, wskutek zatrudnienia osób nieobjętych obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalno-rentowym oraz mniejszej liczby szkoleń krajowych i zagranicznych;
- opóźnienia u beneficjentów w terminach realizacji projektów w ramach wdrażanych przez PARP działań PO IG, powodujące odłożenie płatności (36 463,3 tys. zł);
- mniejsze niż przewidywano zainteresowanie przedsiębiorców w ramach programu *Wsparcie na uzyskanie grantu* oraz brak rekomendacji dla części wniosków w ramach programu *Bon na innowacje* (3 308,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1808-1820, 3795-3796, 5330-5357)

Szczegółowo zbadano 41 wydatków w łącznej wysokości 414 057,9 tys. zł (56,2% wydatków w dziale). Zbadane wydatki zostały przeznaczone na częściową zapłatę za wywóz i pozostawienie na stałe w Rosji paliwa jądrowego w celu jego przechowywania technologicznego, na pokrycie noty debetowej wystawionej przez Komisję Europejską z tytułu rozliczenia projektów Phare, dotacje celowe dla przedsiębiorców i dla PARP, składki do organizacji międzynarodowych, dotację podmiotową dla PARP.

Kontrolą objęto jedno postępowanie o zamówienie publiczne na kwotę 425 tys. zł, udzielone w trybie z wolnej ręki, które dotyczyło specjalistycznych badań statystycznych w zakresie paliw i energii. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej badanego zamówienia stwierdzono, że zostało przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w *uzp*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowania, a rozliczenie finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli MG oszczędnie gospodarowało przyznawanymi kwotami. Nie stwierdzono wydatków niecelowych lub niegospodarnych.

(dowód: akta kontroli str. 2349-2500, 4001-4268, 4325-4333, 4721-4909)

Ustalone
nieprawidłowości

- W umowie z dnia 24 lutego 2012 r. o udzielenie przez Ministra Gospodarki dotacji celowej dla PARP na współfinansowanie wydatków związanych z realizacją niektórych działań PO IG w § 7 ust.1 oraz w §8 ust.1 zapisano, że rozliczenie i zwrot środków przekazanych w ramach dotacji powinien nastąpić w terminie do dnia 15 stycznia 2013 r. według stanu środków na rachunku PARP na dzień 31 grudnia 2012 r. Zapisy te były zgodne z art. 150 pkt 5 *ufp*, który stanowi, że „termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji nie może być dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania”.

W §9 ust. 4 umowy zapisano jednak, że środki dotacji zwrócone przez beneficjentów, wyjaśnione i rozliczone przez Instytucję Wdrażającą (PARP) w okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 30 stycznia 2013 r., powinny być przekazywane do Instytucji Pośredniczącej (MG) do dnia 31 stycznia 2013 r. sukcesywnie raz na 5 dni. W wyniku tego zapisu, do dnia 15 stycznia 2013 r. PARP zwróciła do MG 23 265,5 tys. zł. Po tej dacie do

dnia 31 stycznia 2013 r. wpłynęły zwroty w wysokości 15 429,6 tys. zł, co było niezgodne z przepisem art. 150 pkt 5 *ufp*.

Zdaniem przedstawicieli ministerstwa, aby możliwe było rozliczenie przez PARP w ramach dotacji całości zwrotów otrzymanych od beneficjentów, które w większości dokonywane są w styczniu 2013 r., konieczne było umożliwienie PARP w umowie dotacji celowej zwrotu środków po terminie 15 stycznia, ale nie później niż do 30 stycznia oraz aktualizację rozliczenia dotacji na dzień 30 stycznia. Argumentowano, że podstawą prawną do wprowadzenia w umowie postanowienia umożliwiającego dokonywanie przez PARP wyjaśnionych i rozliczonych zwrotów do 30 stycznia 2013 r. jest § 16 ust. 9 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa, zgodnie z którym do dnia 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym na rachunek bieżący wydatków roku ubiegłego właściwych dysponentów budżetu państwa lub na rachunek, o którym mowa w § 10 ust. 6, dokonywany jest zwrot dotacji, o którym mowa w art. 168 *ufp*, z wyjątkiem dotacji, których termin wykorzystania określa rozporządzenie wydane na podstawie art. 181 ust. 2 *ufp*.

NIK nie podziela tego stanowiska. Przepis art. 150 pkt 5 *ufp* reguluje inne stany faktyczne niż art. 168 ust. 1 *ufp*. Ten drugi przepis ma zastosowanie do dotacji udzielanych w sposób „bezumowny”, to znaczy wtedy gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa określają tryb i zasady udzielenia lub rozliczenia dotacji. W przypadku zawarcia umowy dotacyjnej (o udzielenie dotacji celowej) jej postanowienia muszą w pełni odpowiadać postanowieniom art. 150 *ufp* jak to miało miejsce przy innej kontrolowanej umowie o dotację celową dla PARP z dnia 7 maja 2012 r., dotyczącej finansowania zadań w ramach programu *Bon na innowacje*, w której zapisy dotyczące zwrotu niewykorzystanej dotacji były zgodne z przepisami *ufp*.

Uwagi dotyczące badanej działalności

- W wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 9 listopada 2011 r.²² wystosowanym po kontroli pomocy publicznej udzielonej w latach 2006 – 2010 przedsiębiorcom działającym w specjalnych strefach ekonomicznych zawarto wniosek pokontrolny dotyczący rozważenia podjęcia działań legislacyjnych mających na celu wskazanie jednoznacznej podstawy prawnej do udzielenia dotacji z budżetu państwa w ramach uchwalanych przez Radę Ministrów programów wieloletnich. W ramach realizacji tego wniosku Minister Gospodarki wystąpił do Ministra Rozwoju Regionalnego o opinię co do możliwości nowelizacji ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju²³ w celu wskazania podstawy prawnej do udzielania powyższych dotacji. W dniu 29 stycznia 2013 r. Minister Rozwoju Regionalnego przekazał do uzgodnień międzyresortowych projekt stosownej nowelizacji, w tym przepisów art. 21 ust. 2 i 4, rozszerzający katalog podmiotów uprawnionych do udzielania dotacji budżetowych. W ocenie NIK, działanie to jest formalnym zrealizowaniem wniosku, a więc działaniem właściwym, aczkolwiek niewystarczającym. Projektowany zapis nie kreuje bowiem nowej, odmiennej od sytuacji dotychczasowej, podstawy prawnej do udzielania dotacji z budżetu państwa w ramach uchwalanych przez Radę Ministrów wieloletnich programów wsparcia finansowego nowych inwestycji. Kwestia ostatecznego stworzenia takiej podstawy prawnej jest bardzo istotna, ze względu na skalę kwot wsparcia udzielanych podmiotom prowadzącym działalność w specjalnych strefach ekonomicznych. W 2012 r. na podstawie umów zawartych po 2006 r. udzielono przedsiębiorcom wsparcia w łącznej wysokości ponad 55,2 mln zł²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 2300-2348, 4364)

- Zgodnie z §7 ust. 2a aneksu nr 1 z dnia 21 grudnia 2012 r. do umowy dotacji celowej z dnia 24 lutego 2012 r. w przypadku zwrotu dotacji o którym mowa w §9 ust. 4, należy dokonać aktualizacji wniosku o rozliczenie dotacji celowej (...) uwzględniającej dokonane zwroty. Aktualizację sprawozdania należy złożyć wg stanu środków (...) na dzień 31 stycznia 2013 r. Zaktualizowany wniosek o rozliczenie dotacji należy przekazać do

²² Pismo znak: KGP/4101-10-01/2011 r.

²³ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

²⁴ Bez uwzględnienia zwrotów dotacji.

Institucji Pośredniczącej (MG) najpóźniej do dnia 8 lutego 2013 r. Zaktualizowany wniosek PARP przekazała do ministerstwa w dniu 12 lutego 2013 r., tj. 4 dni po wyznaczonym w umowie terminie. Powyższe uchybienie nie zostało więc zawinione przez pracowników ministerstwa.

W ministerstwie przyjęto, że termin dostarczenia aktualizacji był umownym terminem przyjętym przez obie strony i nie wynikał z przepisów *ufp*, w której ponadto nie wskazano żadnych kar z tego tytułu.

Zdaniem NIK, nie można przyjąć, iż uchybienie terminowi umownemu nie ma żadnego znaczenia. Rzetelność postępowania, którego domagać się powinno ministerstwo jako urząd organu udzielającego dotacji, opiera się bowiem m.in. na zasadzie, że termin wyznaczony w zawartej przez strony umowie jest wiążący, pomimo iż jego niedotrzymanie nie zostało zagrożone sankcjami. W przeciwnym przypadku podważony byłby cel umieszczania w umowach jakichkolwiek terminów, których naruszenie nie wiązałoby się z karami, w tym finansowymi.

(dowód: akta kontroli str. 2378-2388, 2489-2493, 4331-4332)

- W dniu 9 listopada 2010 r. Minister Gospodarki zawarł umowę o udzielenie pomocy publicznej w formie dotacji celowej przedsiębiorcy na realizację zadań wynikających z wieloletniego programu wsparcie finansowego inwestycji. Zgodnie z postanowieniami tej umowy wypłata pomocy miała następować po przedłożeniu Ministrowi sprawozdania finansowo-rzeczowego, obejmujące okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia 31 sierpnia danego roku. Przedsiębiorcy temu wypłacono wsparcie w oparciu o sprawozdanie sporządzone na dzień 30 czerwca 2012 r. Ze sprawozdania wynikało wprawdzie, że wszystkie zasadnicze warunki otrzymania wsparcia zostały spełnione, niemniej okres sprawozdawczy był krótszy niż wskazany w umowie. NIK, nie kwestionując legalności wypłaty, zwraca uwagę na celowość rozważenia czy do umowy możliwe byłoby wprowadzenie postanowień umożliwiających wcześniejszą wypłatę pomocy w danym roku, w sytuacji gdy przedsiębiorca przedłoży Ministrowi Gospodarki rzetelne sprawozdanie za okres krótszy niż wynika to z umowy, w którym wykaże, że spełnił już warunki wymagane na dany rok niezbędne do wypłaty wsparcia. Pozwoliłoby to na uniknięcie sytuacji, w której zasadność wcześniejszej wypłaty stoi w sprzeczności z jednoznacznie sformułowanymi formalnymi wymogami umowy.

(dowód: akta kontroli str. 4146-4199, 4325-4326)

W ocenie NIK nie został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK wystosowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.²⁵ dotyczący ustanowienia wzorów umów dotacyjnych przewidujących prawidłowe terminy zwrotu niewykorzystanych środków.

2.2.3. Dział 500 *Handel*

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki w dziale *Handel* ustalono na kwotę 156 427 tys. zł, a plan po zmianach wyniósł 158 372,9 tys. zł. Na podstawie jednej decyzji Ministra Finansów zwiększono wydatki (z rezerw celowych) na realizację działań w ramach osi priorytetowej PO IG 6.1 w wysokości 1 945,9 tys. zł. Minister Gospodarki dokonał 23 przeniesień wydatków w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* na łączną kwotę *per saldo* 536,3 tys. zł oraz zablokował kwotę 251,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 3030-3052)

Wydatkowano 151 899,4 tys. zł (95,9% planu po zmianach), tj. mniej niż w 2011 r. (277 333,5 tys. zł) o 125 434,1 tys. zł, tj. o 45,2%.

Najwyższe wydatki poniesiono w rozdziale 50003 *Agencja Rezerw Materiałowych*²⁶ (72,8% wydatków ogółem w dziale) i wyniosły 110 654,0 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Były to dotacje dla ARM – podmiotowa w kwocie 67 655,0 tys. zł oraz celowa 42 999,0 tys. zł - na utrzymanie rezerw strategicznych i zapasów ropy naftowej i produktów naftowych.

²⁵ Pismo KGP-4100-01-01/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r.

²⁶ Dalej ARM.

W rozdziale 50005 *Promocja eksportu* wydano 41 245,4 tys. zł, w tym na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych – 13 312,9 tys. zł (po otrzymaniu zwrotów niewykorzystanych kwot). Dotacje przekazano m.in. PARP na realizację Osi Priorytetowej VI PO IG – *Polska Gospodarka na rynku międzynarodowym*, działanie 6.1 – *Paszport dla eksportu* oraz Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych na działalność zwiększającą napływ bezpośrednich inwestycji. Niskie było wykonanie wydatków w działaniu 6.1 PO IG - 51,6%, tj. 5 476,2 tys. zł wobec planowanych po zmianach 10 608,3 tys. zł, wskutek rezygnacji przez beneficjentów z zawarcia umów o dofinansowanie, pomimo pozytywnej oceny wniosków oraz z powodu rozwiązywania, na wniosek beneficjentów, umów już zawartych. Przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 *ufp*, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 *ufp*.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 138 603,3 tys. zł, tj. 91,2% wydatków działu 500 *Handel*. W ocenie NIK, (za wyjątkiem wydatków na nagrody za szczególne osiągnięcia w promocji eksportu) dokonano ich zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie bieżącej działalności ARM, utrzymanie rezerw strategicznych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz promocję eksportu.

Kontrolą objęto jedno postępowanie o zamówienie publiczne na kwotę 192,7 tys. zł w trybie zamówienia z wolnej ręki. Dotyczyło ono wykonania grupowych pokazów akrobacji lotniczej podczas międzynarodowych targów lotniczych w Berlinie. Przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w *ustawie Prawo zamówień publicznych*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowania, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowej płatności z tytułu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 1586-1670, 3295-3302)

Analogicznie jak w 2011 r. nagrody Ministra Gospodarki za szczególne osiągnięcia w działalności proeksportowej w 2012 r. wypłacono ze środków w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* w § 3040 *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń, na podstawie zarządzenia Ministra Gospodarki z dnia 5 listopada 2012 r.* Otrzymało je 522 pracowników w łącznej kwocie 5 676,6 tys. zł. Minister Gospodarki w 2012 r., po korespondencji z Ministrem Finansów, środki na wypłatę powyższych nagród w 2013 r. ujął w drukach planistycznych w § 4020 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*, nie zostały one jednak wprowadzone do projektu ustawy budżetowej na 2013 r. Z powyższego wynika, że Minister Gospodarki podjął działania mające na celu realizację wniosku pokontrolnego NIK, wystosowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r., dotyczącego finansowania nagród za szczególne osiągnięcia w działalności merytorycznej w ramach środków na wynagrodzenia. Jednocześnie jednak podjął w dniu 5 listopada 2012 r. decyzję o wypłacie nagród ze środków zaplanowanych w tym paragrafie.

Uwagi dotyczące badanej działalności

- Zgodnie z zapytaniem ofertowym na przeprowadzenie kontroli poprawności realizacji zadań w projekcie KIK/60 *Zwiększenie konkurencyjności regionów poprzez społeczną odpowiedzialność biznesu (CSR) i sporządzenie dokumentacji pokontrolnej*, MG miało dokonać wyboru najtańszej oferty złożonej w terminie do 11 maja 2012 r. W zapytaniu ofertowym zawarto niejednoznaczny zapis „Termin złożenia/przesłania oferty w wersji papierowej i elektronicznej upływa 11 maja 2012 r. o godz. 15”. Tak sformułowany warunek, z punktu widzenia językowego, wzbudza wątpliwości co do faktycznych obowiązków oferentów, związanych z terminem złożenia oferty. Z jednej strony zapis z użyciem ukośnika („złożenia/ przesłania”) wskazuje, że dopuszczalne są obydwie formy zgłoszenia oferty, z drugiej zaś – w dalszej części zdania – użycie spójnika „i” („w wersji papierowej i elektronicznej”) sugeruje konieczność złożenia w terminie do 11 maja 2012 r. oferty w obydwu formach. Zdaniem NIK, termin i forma składania ofert powinny być określone w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, gdyż od spełnienia tych warunków zależy przyjęcie lub odrzucenie oferty. Zastosowany w powyższym zapytaniu sposób określenia terminu złożenia oferty narażał zarówno wykonawców na niezawinione

(wskutek niezrozumienia intencji zamawiającego) opóźnienie w złożeniu oferty skutkujące jej odrzuceniem, jak i zamawiającego na ewentualne, związane z tym skargi.

2.2.4. Dział 750 Administracja publiczna

Opis stanu faktycznego

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki w dziale 750 *Administracja publiczna* w wysokości 212 685,0 tys. zł. W ciągu 2012 r. wydatki zostały zwiększone, na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów o 2 333,2 tys. zł do 215 018,2 tys. zł (o 1,1%). Zrealizowane wydatki wyniosły 197 139,8 tys. zł, tj. 91,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki były niższe o 3 350,5 tys. zł, tj. o 1,7%. Kwota nierealizowanych wydatków (17 878,5 tys. zł) została częściowo zablokowana decyzją Ministra Gospodarki (6 866,1 tys. zł). Niezrealizowane wydatki dotyczyły wynagrodzeń wraz z pochodnymi oraz współfinansowania projektów ze środków UE, w tym m.in. na realizację Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IS) oraz PO IG.

Najwyższe wydatki w dziale 750 *Administracja publiczna* poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi - 108 418,6 tys. zł (55% wydatków ogółem w dziale), dodatki walutowe, dodatki zagraniczne, czynsze za lokale mieszkalne i pozostałe świadczenia dla członków służby zagranicznej - 33 837,9 tys. zł (17,2%) oraz na zakup materiałów i usług - 31 797,2 tys. zł (16,1%).

Wydatki na utrzymanie Ministerstwa Gospodarki wyniosły 11 668,6 tys. zł i stanowiły 5,9% wydatków w dziale. Najwyższe kwoty przeznaczono na zakup energii – 1 456,8 tys. zł, inwestycje – 1 172,9 tys. zł, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 675,9 tys. zł, zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji – 660,8 tys. zł, usługi porządkowe – 603,1 tys. zł oraz zakupy inwestycyjne – 222,7 tys. zł,

Badaniem objęto 63 wydatki na kwotę 2 280,9 tys. zł, tj. 2,6% wydatków w dziale (bez uwzględnienia wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń). We wszystkich przypadkach stwierdzono zgodność poniesionych wydatków z kwotami określonymi w fakturach VAT i z zawartymi umowami. Środki zostały wydatkowane oszczędnie i zgodnie z przeznaczeniem.

Kontrolą objęto 8 postępowań o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 3 885,4 tys. zł brutto (3 158,9 tys. netto). Cztery zamówienia dotyczyły zakupu sprzętu komputerowego (347,8 tys. zł), dostawy rozszerzenia licencji IBM Domino Lotus Notes i wsparcia dla platformy Lotus Notes (582,8 tys. zł), zakupu energii elektrycznej oraz zapewnienia świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej do nieruchomości MG (2 299,8 tys. zł) oraz zakupu mebli (256,8 tys. zł). Pozostałe cztery zamówienia obejmowały wykonanie badań ewaluacyjnych w ramach realizacji projektów PO IG i PO IS (łącznie 384,2 tys. zł). Na realizację umów zawartych w wyniku przeprowadzonych zbadanych postępowań wydano 1 943,2 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w *ustawie Prawo zamówień publicznych*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

W 2012 r. Minister Gospodarki udzielił jednej dotacji celowej (rozdziale 75095 *Pozostała działalność*) w kwocie 130,0 tys. zł Instytutowi Logistyki i Magazynowania na realizację prac w ramach Europejskiego Wielostronnego Forum Elektronicznego Fakturowania oraz wspierania prac Forum Krajowego. Wykorzystano ją wysokości 123,0 tys. zł, tj. w 94,6%. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umowy sporządzonej zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 *ufp*, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowie oraz w art. 152 ust. 2 i 3 *ufp*.

(dowód: akta kontroli str. 1808-1820,1613-1621, 5067-5071, 5169-5328)

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki na wynagrodzenia w kwocie 93 395,0 tys. zł, tj. wyższej o 3 942,0 tys. zł niż w *ustawie budżetowej na 2011 r.* Wzrost zaplanowanych wynagrodzeń wynikał z przechodzących skutków decyzji Ministra Finansów z 2011 r. zwiększających

szającej wynagrodzenia w związku z przejściem przez MG zadań Instytucji Wdrażającej PO IS od Instytutu Paliw i Energii Odnawialnej, decyzji przyznającej wynagrodzenia dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. Budowa Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w ramach PO IG oraz decyzji o sfinansowaniu dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla nowych członków korpusu.

Po uwzględnieniu nieobjętych limitem wynagrodzeń dla pracowników miejscowych zatrudnionych w Wydziałach Promocji Handlu i Inwestycji (WPHI) w wysokości 3 800,0 tys. zł, ujęte w planie finansowym ministerstwa wydatki na wynagrodzenia wyniosły 97 195,0 tys. zł. W ciągu 2012 r. wydatki zostały zwiększone *per saldo* o 271,8 tys. zł (tj. o 0,3%) do 97 466,8 tys. zł. Wydatkowano 95 318,4 tys. zł (w tym wydatki z budżetu środków krajowych – 92 652,1 tys. zł i z budżetu środków UE – 2 666,3 tys. zł), tj. 97,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki na wynagrodzenia wzrosły o 1 552,7 tys. zł, tj. o 1,6%. Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 6 100,8 zł i w porównaniu do 2011 r. było wyższe o 94,8 zł, tj. o 1,6%. Największy wzrost wynagrodzenia wystąpił w statusie 03 – członkowie korpusu służby cywilnej o 4,3%. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi)²⁷ z podanych wyżej przyczyn wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 3 451,3 tys. zł. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28PL z wykonania planu wydatków 52 placówek zagranicznych (dysponentów III stopnia), w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

Przeciętne zatrudnienie²⁸ w 2012 r. w części 20 *Gospodarka* wyniosło 1 302 osoby i było wyższe w od przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o jedną osobę.

W 2012 r. w Ministerstwie Gospodarki wydatkowano 4 086,9 tys. zł²⁹ na sfinansowanie wypłat wynikających z 40 umów zlecenia i 247 umów o dzieło, w tym z pracownikami ministerstwa (8 umów na kwotę 40,6 tys. zł) i osobami spoza (279 umów na kwotę 4 046,3 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto 20 umów na kwotę 638,5 tys. zł, w tym jedną umowę sfinansowaną z budżetu środków europejskich w kwocie 2,1 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 4952-5022, 4562-5168, 5358-5369)

Ustalone
nieprawidłowości

- W Wydziale Promocji Handlu i Inwestycji w Nowym Jorku w dwóch paragrafach zrealizowane wydatki nieznacznie przekroczyły wielkość zaplanowanych środków, w tym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* § 4430 *Różne opłaty i składki* o 149,7 USD (plan – 2 332,0 USD, wykonanie – 2 472,7 USD) i w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* § 4350 *Zakup usług dostępu do sieci Internet* o 3,27 USD (plan – 1 344,0 USD, wykonanie – 1 347,27 USD). Przyczynami przekroczenia planu były błędy księgowość. W rozdziale 50005 *Promocja eksportu* nie dokonano przeksięgowania w koszty 150,0 USD z tytułu faktury za udział WPHI w targach. Kwota była „zawieszona” na koncie 640 *Rozliczenia kosztów*. W rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* § 4350 *Zakup usług dostępu do sieci Internet* przekroczenie wynikało z błędnego zaokrąglenia przez program księgowy wykonania procentowego.

(dowód: akta kontroli str. 5023-5027)

2.2.5. Dział 752 Obrona narodowa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki w tym dziale ustalono na 83 250 tys. zł, a wykonano w kwocie 82 565,1 tys. zł, tj. w 99,2%. Były one wyższe niż w 2011 r. o 10 865,3 tys. zł, tj. o 15,2%. Najwyższe kwoty (82 480,2 tys. zł) przeznaczono na dotacje podmiotowe dla przedsiębiorców realizujących zadania wynikające z *Programu Mobilizacji Gospodarki na lata 2009-2018*.

Kontrolą objęto pięć umów o udzielenie dotacji o łącznej wartości 34 758,2 tys. zł, tj. 42,1% wydatków ogółem w tym dziale. Z dotacji tych wykorzystano 34 238,4 tys. zł, a pozostałe

²⁷ Łącznie z wydatkami na wynagrodzenia z budżetu środków UE.

²⁸ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁹ W § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe, § 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia i § 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii.

519,8 tys. zł zostały zwrócone do MG przez dwóch przedsiębiorców. Trzech spośród pięciu przedsiębiorców naruszyło postanowienia umów o udzielenie dotacji.

Ustalone
nieprawidłowości

- Kwota 358,4 tys. zł przekazana przez ministerstwo na wyodrębniony rachunek bankowy spółki „Lubawa” S.A., wskazany w umowie z dnia 25 lipca 2012 r., została przez spółkę przelana na inny rachunek, z którego dokonywano płatności. Było to niezgodne z postanowieniami § 6 ust. 6 i 7 umowy, obligującymi przedsiębiorcę do prowadzenia i dokumentowania operacji na rachunku bankowym, wskazanym w umowie. Spółka wskazała w umowie swój rachunek główny, na który wpływały środki także z innych tytułów i dlatego w celu zachowania przejrzystości zapisów dotyczących wyłącznie środków dotacji przeniesiono je na inny rachunek. Było to wprawdzie działanie celowe, ale oznaczało samowolną zmianę umowy, wbrew obowiązкови ich dokonywania w formie pisemnej pod rygorem nieważności.
- Szczecińska Stocznia Remontowa „Gryfia” S.A. oraz firma Bumar Amunicja S.A. naruszyły postanowienia umowy lokując środki dotacji na lokatach terminowych. W przypadku stoczni dotacja w kwocie 3 935,9 tys. zł została przeniesiona na lokatę w dniach 27-30 lipca 2012 r., natomiast Bumar Amunicja S.A. ulokowała część środków z dotacji (początkowo 14,5 mln zł) na trzech kolejnych lokatach w sumie na 13 dni. Zarządy spółek tłumaczyły, iż był to skutek błędu. Odsetki od lokat zostały zwrócone.

[dowód: akta kontroli str. 337-500, 3501-3545]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z umowami o udzielenie powyższych dotacji są one przeznaczone na pokrycie w danym roku kosztów utrzymania mocy produkcyjnych i remontowych, w tym m.in. podatku od nieruchomości, opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, ochrony obiektów, konserwacji i remontów maszyn, urządzeń, budynków i budowli, ogrzewania budynków oraz z tytułu amortyzacji środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych. MG przekazuje je w jednorazowych transzach.

Zdaniem NIK, koszty które mogą być pokrywane ze środków dotacji są głównie kosztami stałymi. Istnieje więc możliwość ich oszacowania na odpowiednie okresy, tak aby środki dotacji mogły być przekazywane sukcesywnie, a nie jednorazowo. Czasowe utrzymywanie niewykorzystanych środków na nisko - lub nieoprocentowanych rachunkach, przyczynia się do niepotrzebnego zwiększania potrzeb pożyczkowych budżetu.

2.2.6. Realizacja wydatków majątkowych

Opis stanu
faktycznego

W *ustawie budżetowej* ustalono wydatki majątkowe w wysokości 62 916 tys. zł. W ciągu roku zwiększono je *per saldo* o 5 543,4 tys. zł do 68 459,4 tys. zł (zwiększenie na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów z rezerwy celowej poz. 33 *Programy wsparcia finansowego inwestycji* o 8 300,0 tys. zł oraz zmniejszenie o 2 756,6 tys. zł w drodze siedmiu decyzji Ministra Gospodarki). Kwoty z rezerw celowych wykorzystano w całości, zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie dwóch nowych inwestycji realizowanych przez dwóch przedsiębiorców.

Minister Gospodarki zablokował część wydatków majątkowych na łączną kwotę 11 434,3 tys. zł (16,7% planu po zmianach), w tym w dziale 150 *Wsparcie finansowe inwestycji* - 8 941,4 tys. zł - głównie w związku z niewywiązaniem się jednego przedsiębiorcy z postanowień umowy o wsparcie inwestycji oraz w dziale 750 *Administracja publiczna* - 2 492,9 tys. zł, ze względu na rezygnację z wykonania dwóch i ograniczenia zakresu jednego zadania inwestycyjnego w budynku ministerstwa. Przyczyną rezygnacji z wykonania zaplanowanych zadań było wydłużenie czasu oczekiwania na realizację zamówienia (zadanie wykonanie systemu wentylacji i klimatyzacji Sali „Pod kopułą” i przyległego do niej holu w budynku przy Pl. Trzech Krzyży 3/5)³⁰ ze względu na duże obciążenie zamówieniami, co uniemożliwiłoby rozliczenie zadania w 2012 r. oraz konieczność dokonania dodatkowego rozeznania rynku i przeprowadzenie konsultacji pod kątem wypracowania dodatkowych (poza ceną) kryteriów oceny ofert (Dostawa i montaż dźwigów)³¹. Ograniczenie zakresu

³⁰ O szacunkowej wartości 1 300,0 tys. zł.

³¹ O szacunkowej wartości 450,0 tys. zł.

realizacji zadania (modernizacja oświetlenia stanowisk pracy w obiektach MG)³² wynikało z analizy aktualnych rozwiązań technicznych i następującego spadku cen. Zadania zostały przeniesione do realizacji w następnym roku.

Wydatkowano łącznie 54 511,6 tys. zł, tj. 79,6% planu po zmianach, tj. więcej niż w 2011 r. o 28 308,5 tys. zł, w tym w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 49 590,2 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* – 4 815,7 tys. zł oraz 500 *Handel* – 105,7 tys. zł. Dotacji celowych, stanowiących 91% zrealizowanych wydatków majątkowych, udzielono na wsparcie finansowe inwestycji realizowanych przez 14 przedsiębiorców – łącznie 47 575,8 tys. zł, dla PARP na zakup sprzętu komputerowego – 1 634,4 tys. zł oraz dla Przedsiębiorstwa Państwowego Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku (ZUOP) na zakup sprzętu i remonty – 380,0 tys. zł³³.

Niewykorzystane środki dotacji celowych w kwocie 10 875,8 tys. zł (18% planu po zmianach), powstały z oszczędności w realizacji zadań przez PARP i ZUOP oraz wskutek niższego wsparcia dla jednego z przedsiębiorców wskutek niepełnej realizacji postanowień umowy.

Na zakupy inwestycyjne³⁴ wydatkowano 3 527,9 tys. zł, tj. (79% planu po zmianach), przeznaczając je m.in. dla 28 WPHI oraz na potrzeby ministerstwa na sprzęt do działalności promocyjnej, środki transportu, łączności, sprzęt komputerowy i biurowy oraz na opracowanie elektronicznego systemu wspomagającego Ministra Gospodarki w monitorowaniu realizacji krajowego celu w zakresie oszczędnego gospodarowania energią, nałożonego ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o *efektywności energetycznej*³⁵. Niższe od planu wydatki wynikały z rezygnacji z niektórych zakupów.

Wydatki inwestycyjne wyniosły 1 393,5 tys. zł (39,5% planu po zmianach), głównie na prace modernizacyjne w budynkach ministerstwa i WPHI. Niewykonane wydatki inwestycyjne wyniosły 2 136,5 tys. zł (60,5% planu po zmianach), wskutek rezygnacji z jednego z zadań planowanych do wykonania w budynku ministerstwa oraz oszczędności w innych zadaniach.

Wydatki majątkowe zaplanowano także na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE - łącznie 57 333,5 tys. zł. W ciągu roku zostały one zwiększone do 87 737,6 tys. zł (o 53%). Wydano 85 842,7 tys. zł (tj. 97,8% planu po zmianach), tj. o 44 136,6 tys. zł więcej niż w 2011 r.

Szczegółowym badaniem objęto 21 wydatków na kwotę 49 207,3 tys. zł, tj. 90,3% łącznej kwoty, w tym dwa postępowania o zamówienie publiczne o szacunkowej wartości netto 1 039,4 tys. zł, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 4627-4638)

Ustalone
nieprawidłowości

- Minister Gospodarki udzielił PARP dotacji celowej na wydatki majątkowe PARP w wysokości 2 142,0 tys. zł bez zawarcia stosownej umowy, co stanowi naruszenie art. 150 *ufp*. Zdaniem udzielającej dotacji podsekretarz stanu w MG Minister Gospodarki nie był zobligowany do zawarcia umowy z PARP, gdyż kwestie prawne dotyczące tego rodzaju wydatków budżetowych określają przepisy *ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości*³⁶, *ustawy budżetowej* oraz *ustawy o finansach publicznych*. W ocenie NIK, ustawowy przepis, że dotacja celowa na wydatki majątkowe stanowi źródło przychodów PARP ani wyodrębnienie w planie finansowym

³² Ograniczenie o 325,1 tys. zł.

³³ W rozdziałach 15014 Wsparcie finansowe inwestycji, 15004 Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej oraz 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości w § 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

³⁴ § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne.

³⁵ Dz. U. Nr 94, poz. 551.

³⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 275 ze zm.

Agencji pozycji *dotacje na zakupy i wydatki inwestycyjne* nie mogą być uznane za odrębne przepisy (w rozumieniu art. 150 *ufp*) regulujące tryb i zasady udzielania lub rozliczania takiej dotacji, a tylko takie przepisy umożliwiają odstępianie od zawarcia umowy. Powyższe stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 8 pkt 1 *ustawy z dnia z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*³⁷).

W sprawozdaniu PARP z dnia 22 lutego 2013 r. wykazano, że z otrzymanej kwoty wydatkowano 1 634,4 tys. zł. Sprawozdanie nie wskazywało szczegółowych przyczyn niewykorzystania 507,6 tys. zł, tj. 23,7% przekazanej dotacji. Kwota ta została zwrócona do MG w dniu 28 stycznia 2013 r., aczkolwiek zgodnie z art. 150 pkt 5 *ufp* zwrot powinien nastąpić najpóźniej 15 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 4639-4673)

- Minister Gospodarki udzielił Zakładowi Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku dotacji celowej³⁸ w kwocie 528,0 tys. zł na realizację trzech odrębnych i niezależnych od siebie zadań, tj. wykonanie oświetlenia i zainstalowanie kamer przemysłowych na ogrodzeniu KSOP-Różan – 115,0 tys. zł z terminem realizacji do 30 listopada 2012 r., wykonanie termoizolacji budynku nr 35 (Stacja Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych) – 103,0 tys. zł z terminem realizacji do 14 listopada 2012 r. oraz zakup środków trwałych – 310,0 tys. zł z terminem realizacji do 10 grudnia 2012 r. Oznacza to, że zgodnie z art. 150 pkt 5 *ufp*, terminy ewentualnego zwrotu niewykorzystanych środków dotacji są różne dla każdego z zadań - odpowiednio 17 grudnia 2012 r., 29 listopada 2012 r. i 27 grudnia 2012 r. W sprawozdaniu ZUOP wykazano, że z otrzymanej kwoty 528,0 tys. zł wykorzystano 380,0 tys. zł, a niewykorzystane środki zwrócono w dniu 12 grudnia 2012 r. w łącznej kwocie 148,0 tys. zł. Oznacza to, że niewykorzystane środki dotacji w kwocie 3 384,00 zł przeznaczonej na realizację zadania drugiego zostały zwrócone z opóźnieniem wynoszącym 13 dni. Sprawozdanie to zostało zaakceptowane przez nadzorującą podsekretarz stanu w MG.

(dowód: akta kontroli str. 4674-4720)

- Podsekretarz stanu w MG zaakceptowała sprawozdanie firmy Mando Corporation Poland Sp. z o.o., wskutek czego wypłacono tej firmie pomoc w formie dotacji celowej, pomimo że sprawozdanie, sporządzone w dniu 19 listopada 2012 r., obejmowało okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia 15 listopada 2012 r. Umowę o udzielenie dotacji zawarto jednak dopiero w dniu 28 listopada 2012 r. W sprawozdaniu firma wykazała, że poniosła w 2011 r. nakłady inwestycyjne w kwocie 26 927 485,63 zł oraz utworzyła siedem nowych miejsc pracy, co stanowiło odpowiednio 56,79% i 43,7% planu na ten rok. W 2012 r. (łącznie z prognozą) nakłady inwestycyjne to 111 801 536,24 zł i powstały 132 miejsca pracy (odpowiednio 93,37% i 176% planu na 2012 r.).

Do określenia kwoty wypłaty w 2012 r. MG przyjęło zsumowane wykonanie planów w latach 2011 i 2012 w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy (100% założonych wielkości) i nakładów inwestycyjnych (83,24%). Było niezgodne z treścią załącznika nr 5 do umowy, w którym wartości te określono odrębnie dla każdego roku. Umowa ani „*Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2020*”, nie dawały podstaw do zaliczenia wykonania zobowiązań w danym roku na poczet niezrealizowanych zobowiązań roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 4848-4873, 4892-4909)

- Wypłata pomocy w danym roku, zgodnie z postanowieniami ośmiu spośród dziewięciu zbadanych umów o udzielenie wsparcia finansowego inwestycji w formie dotacji celowej, uwarunkowana była sporządzaniem sprawozdania „za okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia sprawozdania”. Dla celu, jakim jest przedstawienie dokonań przedsiębiorcy

Uwagi dotyczące
badanej działalności

³⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

³⁸ Umowa nr IV/645/P/15004/6230/12/DEJ z dnia 24 października 2012 r. Sfinansowano ze środków rozdziału 15004 Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej § 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

do dnia sprawozdawczego wraz z prognozami od dnia sprawozdawczego do końca danego roku, wymóg ten (konieczność przedstawiania informacji obejmujących okres do dnia sprawozdawczego) – zdaniem NIK – nie ma racjonalnego uzasadnienia, tym bardziej, że nie wiąże się z żadnymi sankcjami. Jest to ponadto warunek realnie trudny do spełnienia przy realizowaniu dużych inwestycji przez dużych przedsiębiorców. Wskazuje na to fakt, że nie spełniło go siedmiu przedsiębiorców. Przykładowo sprawozdanie jednego z nich z dnia 1 października 2012 r. obejmowało okres od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia 31 sierpnia 2012 r., a złożone przez innego w dniu 25 września 2012 r. - od dnia rozpoczęcia inwestycji do dnia 31 sierpnia 2012 r. Zdaniem NIK zasadne byłoby rozważenie zmiany określenia końca okresu sprawozdawczego, na przykład poprzez ograniczenie go do pełnego miesiąca lub kwartału, co umożliwiłoby przedsiębiorcom zebranie i opracowanie danych za okres sprawozdawczy i terminowe przedłożenie sprawozdania Ministrowi.

(dowód: akta kontroli str. 4627-4638, 4721-4723, 4726-4734, 4797-4835, 4838-4845, 4874-4883, 4885-4889, 4895-4909)

- NIK zwraca uwagę na relatywnie długi czas, który upłynął pomiędzy dniem podjęcia przez Radę Ministrów uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego lub wydania przez Radę Ministrów zgody na udzielenie wsparcia finansowego, a dniem zawarcia przez Ministra Gospodarki umowy z trzema przedsiębiorcami. Na przykład, umowę z jednym z nich zawarto w dniu 4 grudnia 2012 r., przy czym uchwała Rady Ministrów nr 5/2012 w sprawie ustanowienia tego programu wieloletniego podjęta została w dniu 3 stycznia 2012 r. W umowie postanowiono między innymi, że „w terminie dwóch dni od dnia zawarcia umowy oraz w latach 2012 – 2013 w terminie do 30 września każdego roku przedsiębiorca przedłoży Ministrowi sprawozdanie finansowo-rzeczowe...” (§ 2 ust. 1 pkt 1), a więc warunek dochowania terminu „30 września” nie był możliwy do spełnienia, skoro umowę zawarto w dniu 4 grudnia 2012 r. Przedsiębiorca nie wywiązał się także z pierwszej części warunku umowy tj. dochowania terminu dwóch dni od dnia zawarcia umowy. Sprawozdanie wpłynęło do MG w dniu 18 grudnia 2012 r., zatem opóźnienie wyniosło 12 dni.

(dowód: akta kontroli str. 4774-4796, 4848-4859, 4874-4883, 4895-4909)

Ocena częściowa
wydatków

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Ministerstwo Gospodarki jako dysponent trzeciego stopnia nie uczestniczyło w realizacji NSRO na lata 2007-2013.

Jako dysponent części budżetowej Minister Gospodarki pełnił następujące funkcje:

- Instytucji Pośredniczącej w zakresie 3, 4, 5 i 6 osi priorytetowych PO IG,
- Instytucji Wdrażającej dla działań 4.5 *Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla Gospodarki*, poddziałania 6.2.2. *Wsparcie działań studyjno-koncepcyjnych w ramach przygotowania terenów inwestycyjnych*, poddziałania 6.5.2. *Wsparcie udziału przedsiębiorców w programach promocji* oraz beneficjenta dla trzech projektów w ramach poddziałania 6.2.1. *Sieć Centrów Obsługi Inwestorów i Eksporterów (COIE)*, 6.5.1. *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych* oraz projekt *Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej*.
- Instytucji Pośredniczącej, która wdrażała działania: 9.4, 9.5, 9.6, 10.1, 10.2, 10.3 w ramach PO IS oraz nadzorowała Instytucje Wdrażające m.in. Instytut Nafty i Gazu (działania 10.1 i 10.2) oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (działania 9.1, 9.2, 9.3).
- w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), ministerstwo jako beneficjent realizowało dwa projekty: *Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i pro-*

wadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektronizację i wdrożenie idei jedno-okienka oraz Wsparcie dla opracowania i wdrożenia Systemu monitoringu prac legislacyjnych MG (system konsultacji on-line).

- w ramach PO PT ministerstwo było beneficjentem środków przeznaczonych na wynagrodzenia pracowników wraz pochodnymi od wynagrodzeń.

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Projekt budżetu środków europejskich na 2012 r. w części 20 *Gospodarka* został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. W ustawie budżetowej ustalono wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 2 259 764 tys. zł, w tym w działach 150 *Przetwórstwo przemysłowe* - 2 049 759 tys. zł, 500 *Handel* - 87 143 tys. zł, 750 *Administracja publiczna* - 22 516 tys. zł oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* - 100 346 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 982-988)

Miały one być przeznaczone na realizację:

- PO IG – 1 598 391 tys. zł,
- PO IS – 574 437 tys. zł,
- NMF i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009-2014 – 80 470 tys. zł,
- PO KL – 5 512 tys. zł,
- SPPW – 954 tys. zł.

W ciągu roku plan wydatków, na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów, zwiększono z pozycji 98 rezerwy celowej „Finansowanie programów z budżetu środków europejskich” o 2 003 242,7 tys. zł (tj. o 88,6%) do ostatecznej wysokości 4 263 006,7 tys. zł. Kwota zwiększeń przeznaczona była przede wszystkim na realizację działań w ramach 3, 4, 5 i 6 osi priorytetowych PO IG realizowanych przez PARP, Bank Gospodarstwa Krajowego i MG (1 131 335 tys. zł), realizację działań 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 10.1, 10.2 i 10.3 w ramach PO IS realizowanych przez MG, Instytut Nafty i Gazu oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (871 236,3 tys. zł) oraz na realizację projektu „Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych MG (system konsultacji on line) realizowanego w ramach PO KL przez MG (671,4 tys. zł).

Minister Finansów, na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 *ufp*, dokonał również jednego przeniesienia wydatków pomiędzy działami, zwiększając wydatki w działach 500 *Handel* o 746 tys. zł i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* o 23 451,3 tys. zł i zmniejszając w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* o 24 197,3 tys. zł.

Minister Gospodarki dokonał przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków w drodze 16 decyzji, zgodnie z art. 171 ust. 1 i 3 *ufp*. Dokonane w trakcie roku zmiany w planie tych wydatków były celowe.

Minister Gospodarki - na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 *ufp* w dniu 20 grudnia 2012 r. zablokował planowane na 2012 r. wydatki na kwotę 19 332,8 tys. zł, w tym w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* – 14 856,9 tys. zł (76,8% ogółu zablokowanych wydatków), 750 *Administracja publiczna* – 4 460,4 tys. zł (23,1%) i 500 *Handel* – 15,5 tys. zł (0,1%). Blokady objęto:

- w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* - finansowanie i współfinansowanie projektu pn. „Wsparcie rozwoju technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla CCS w Polsce” w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014 (14 272,7 tys. zł), finansowanie projektu systemowego PARP w ramach działania 5.2 PO IG (584,2 tys. zł),
- w dziale 750 *Administracja publiczna* budowę Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej PO IG (3 798,1 tys. zł), finansowanie projektu *Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez*

ich elektroniczną i wdrożenie idei jednego okienka PO KL (660,9 tys. zł) oraz projektu Wsparcie dla opracowania i wdrożenia systemu monitoringu prac legislacyjnych MG system konsultacji on-line (1,4 tys. zł),

- w dziale 500: finansowanie działania 6.5.1 PO IG (15,5 tys. zł).

O decyzji poinformowano Ministra Finansów zgodnie z art. 177 ust. 4 *ufp*.

(dowód: akta kontroli str. 311-316, 325-329, 3712-3713, 3785-3790)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 3 999 330 tys. zł i stanowiły 93,8% planu po zmianach i 177% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

Finansowano głównie projekty realizowane w ramach dwóch programów tj. PO IG, na które przeznaczono 2 500 696 tys. zł, tj. 62,5% ogółu wydatków i PO IS, w ramach którego wydatkowano 1 491 722 tys. zł (37,3%).

Największe kwotowo wydatki w ramach PO IG poniesiono w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, w ramach którego wydatkowano 2 432 192 tys. zł, tj. 97,3% całości wydatków, w tym w rozdziałach 15012 *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości* - 1 690 274 tys. zł i 15095 *Pozostała działalność* - 741 918 tys. zł. W ramach PO IS największe wydatki poniesiono w rozdziale 15095 *Pozostała działalność* - 1 210 062 tys. zł (81,1%).

W trzech programach operacyjnych wykonanie wydatków było niższe od planu, jednakże w stopniu niewskazującym na wystąpienie nieprawidłowości. W PO IG wydatki wyniosły 2 500 696 tys. zł, tj. 91,6% planu po zmianach, w PO IS – 1 491 722 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach oraz w PO KL – 5 212 tys. zł, tj. 84,3% planu po zmianach i blokadach.

Nie zrealizowano zadań przewidzianych do finansowania w ramach NMF - 80 470 tys. zł.

Przyczynami niepełnego wykorzystania kwot, w tym z rezerw celowych było m.in.:

- dokonywanie przez beneficjentów zmian zakresów rzeczowych oraz terminów realizacji projektów,
- niezyskanie od Instytucji Zarządzającej zgód na występowanie przez beneficjentów z wnioskami o środki na realizację projektów,
- pomniejszanie przez Instytucję Pośredniczącą wydatków wskazywanych we wnioskach beneficjentów
- uzyskanie oszczędności w ramach prowadzonych zamówień publicznych na wybór najkorzystniejszej oferty.

Na przykład.

- W dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15012 *Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości* wnioskowana kwota finansowania z rezerwy celowej na 2012 r. dla działań 3.1, 3.3, 4.1, 4.2, 4.4, 5.1 oraz 5.4 PO IG wyniosła 694 607,3 tys. zł. W dniu 29 listopada 2012 r. Departament Funduszy Europejskich MG wystąpił z wnioskiem o korektę decyzji Ministra Finansów z dnia 21 listopada 2012 r., w sprawie zmian w budżecie środków europejskich. Korekta polegała na zmniejszeniu dofinansowania dla PARP o kwotę 75 650 tys. zł. Po dokonaniu zmiany PARP otrzymała z rezerwy celowej 618 957,3 tys. zł, z czego do końca 2012 r. wydatkowała 455 353,6 tys. zł, tj. 73,57% planu. Powyższa zmiana wynikała z obniżonego zapotrzebowania na środki z powodu mniejszej niż zakładano ilości wniosków o płatność, składanych przez beneficjentów.
- W dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15095 *Pozostała działalność*, wnioskowana kwota finansowania z rezerwy celowej na 2012 r. na działanie 4.5 PO IG realizowane przez Departament Wdrażania Programów Operacyjnych Ministerstwa Gospodarki wyniosła 8 593,5 tys. zł. Środki te do końca 2012 r. nie zostały wykorzystane. Planując wydatkowanie środków Instytucja Wdrażająca opierała się na harmonogramach

płatności przedstawiających terminy złożenia wniosków o płatność. Beneficjenci wnioskowali o zmiany terminów płatności oraz kwot, co skutkowało brakiem możliwości realizacji zaplanowanych wypłat w odpowiedniej wysokości i terminie. Wprowadzenie zmiany wymagało zawarcia aneksu do umowy, poprzedzonego uaktualnieniem przez beneficjentów przedkładanych dokumentów uzasadniających zmiany, np. okresów realizacji etapów projektu, terminu zatrudniania pracowników w ramach poszczególnych grup stanowisk, co wiązało się ze zmianą kwoty wsparcia, a więc i wysokości wydatków.

- Na realizację projektu pn. "Wsparcie rozwoju technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla CCS w Polsce" w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014" zaplanowano w budżecie środków europejskich 80 470 000 (łącznie ze środkami budżetu państwa - 92 450 000 zł). Środki te nie zostały wydatkowane z powodu nierozstrzygniętej kwestii struktury finansowania przedmiotowej inwestycji. Procedura akceptacji przedstawionego stronie norweskiej projektu wsparcia, którego beneficjentem jest PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA, nie została zakończona. Wystąpiły też opóźnienia w procesie rozstrzygnięcia konkursu na granty dla projektów demonstracyjnych CCS i odnawialnych źródeł energii (w tym dla projektu CCS w Elektrowni „Belchatów”) finansowanych z instrumentu UE NER300³⁹ w ramach systemu handlu emisjami ETS (konkurs ten jest rozstrzygany na poziomie Komisji Europejskiej). Bez tego grantu, beneficjent projektu jako operator przyszłej instalacji CCS, nie mógł podjąć ostatecznej decyzji o jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 966-976)

Do realizacji w 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 3 999 338,8 tys. zł, które zostały zrealizowane w wysokości 3 999 329,5 tys. zł. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) płatności była zgodna z wielkością wykonanych wydatków.

Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności. W dniu 31 grudnia 2012 r. ministerstwo złożyło do realizacji dwa zlecenia płatności na łączną kwotę 9,3 tys. zł.

W 2012 r. w ministerstwie nie utworzono rachunku pomocniczego, o którym mowa w § 14 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*, gdyż wszystkie zlecenia płatności były realizowane przez MG oraz upoważnione jednostki z rachunku Ministerstwa Finansów umiejscowionego w BGK. Jednostki podległe (WPHI) zaangażowane w realizację projektu systemowego w ramach poddziałania 6.5.1 również nie otwierały rachunków pomocniczych.

W ramach PO IG i PO IS w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15095 *Pozostała działalność*, § 6207 *Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich* zbadanych zostało siedem wydatków na łączną kwotę 229 400,5 tys. zł, tj. 5,7% ogółu wydatków budżetu środków europejskich w tym:

- na realizację działania 4.5 *Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki* (PO IG), zbadano cztery wydatki w łącznej wysokości 150 600,7 tys. zł dla czterech beneficjentów;
- na realizację działania 9.4 *Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych* (PO IS), zbadano trzy wydatki na łączną kwotę 78 799 815,83 zł dla trzech beneficjentów.

Stwierdzono, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano.

(dowód akta kontroli str. 962-965)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

³⁹ Program UE NER300 – fundusz przeznaczony dla projektów innowacyjnych technologii niskowęglowych.

NIK podtrzymuje, wyrażoną w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 kwietnia 2012 r.⁴⁰, ocenę, że model realizacji przywołanego już projektu systemowego w ramach poddziałania 6.5.1 PO IG *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych*, w ramach którego funkcjonował tzw. komponent placówkowy, częściowo odbiega od obowiązujących przepisów. W 2012 r. model ten realizowany był w niezmienionej formie.

Zadania placówek (WPHI) w ramach tego komponentu polegały m.in. na świadczeniu usług doradczych na rzecz przedsiębiorców; zasilaniu internetowego Portalu Promocji Eksportu w informacje gospodarcze o kraju urzędowania oraz na organizowaniu seminariów oraz misji gospodarczych. Realizując te zadania kierownicy placówek m.in. zatrudniali ekspertów (rezydentów kraju urzędowania), na podstawie umów o pracę, kupowali usługi eksperckie na podstawie umów zlecenia lub umów o dzieło, dokonywali zakupów materiałów i wyposażenia biurowego dla tworzonych stanowisk pracy oraz finansowali koszty podróży służbowych. Wydatków tych dokonywano całkowicie poza planami finansowymi placówek (które są państwowymi jednostkami budżetowymi działającymi za granicą, a ich kierownicy dysponentami budżetu III stopnia), z ich rachunków bieżących. Dowody księgowe (faktury lub rachunki) ewidencjonowane były na koncie 200 - *rozrachunki z ministerstwem* i stanowiły podstawę do wystawiania miesięcznych, zbiorczych not księgowych przekazywanych do Ministerstwa Gospodarki. Noty, wyrażone w walucie obcej przeliczano na złote i ujmowano w księgach rachunkowych resortu - w odpowiednich proporcjach - na kontach odnoszących się do właściwych paragrafów - z czwartą cyfrą „7” i „9”. Po zweryfikowaniu i zaksięgowaniu całą kwotę wydatków (część budżetowa i część środków europejskich) przelewano na konto WPHI z rachunku bieżącego wydatków Ministerstwa Gospodarki. Równocześnie wystawiano zlecenie płatności do Banku Gospodarstwa Krajowego w celu zwrotu na rachunek bieżący wydatków MG kwot podlegających finansowaniu ze środków europejskich. Kierownicy placówek nie sporządzali sprawozdań Rb-28UE - z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich.

W związku z istotnymi rozbieżnościami pomiędzy stanowiskiem Ministerstwa Gospodarki a stanowiskiem NIK w zakresie sprawozdawczości z wykonania wydatków w ramach projektu systemowego *Promocja polskiej gospodarki na rynku międzynarodowym*, MG wystąpiło w dniu 25 czerwca 2012 r. do Departamentu Instytucji Płatniczej w Ministerstwa Finansów z prośbą o ponowną interpretację zapisów *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej* w kontekście zapisu § 4 ust. 1 lit. a, wyłączającego kierowników placówek z obowiązku sporządzania sprawozdań Rb-28 Programy. Stanowisko Ministerstwa Finansów potwierdziło pogląd prezentowany przez MG. NIK zwraca jednak uwagę, że stanowisko to odnosi się wyłącznie do kwestii sprawozdawczości i prowadzenia rachunku pomocniczego, pomijając pozostałe kwestie podniesione przez NIK.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowe potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Dysponent części nr 20 Gospodarka zarządzeniem nr 21 Dyrektora Generalnego MG z dnia 27 czerwca 2011 r. oraz zarządzeniem nr 27 Ministra Gospodarki z dnia 29 września 2011 r. ustanowił procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez ministerstwo⁴¹ (dysponent III stopnia), jako urząd obsługujący dysponenta części. Procedury dotyczyły w szczególności: sposobów i terminów

⁴⁰ Pismo znak - KGP-4100-01-01/2012 r.

⁴¹ Dalej także: *urząd*.

sporządzania łącznych sprawozdań budżetowych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zapewniły one prawidłowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań rocznych.

(dowód: akta kontroli str. 3231-3274)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych MG za rok 2012:

- 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),
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w *rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*⁴² i *4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 1585-1874, 1923-1994, 3275-3294, 4334-4363)

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (za wyjątkiem sprawozdania Rb-23 w zakresie wykazanym w punkcie 6 niniejszego wystąpienia).

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 421 915 604,80 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 1 722 185 338,92 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 15 lutego 2013 r. (dla dysponenta części) i w dniu 31 stycznia 2013 r. (dla urzędu). Uchybieniem było wykazanie w tym sprawozdaniu kwoty sum na zlecenie, pomimo iż sumami takimi ministerstwo nie dysponowało.

(dowód: akta kontroli str. 1788-1790)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych* i wynosiła 421 915 604,80 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 1671-1713)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 1 722 185 338,92 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków

⁴² Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁴³ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności wymagalnych ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 62 559 171,94 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont zespołu „2” *Rozrachunki i rozliczenia*.

(dowód: akta kontroli str. 1586-1670, 1714-1763)

W MG nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str. 1764-1787)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*⁴⁴. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) po korekcie zapisów księgowych w dniu 4 marca 2013 r. były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 980 *Plan finansowy wydatków budżetowych*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 1822-1872, 1925-1947, 1949, 1993)

Ustalone
nieprawidłowości

- Dane zawarte w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 dysponenta części, wykazane w działaniach od 6.1.4.11 do 6.1.4.17 oraz w działaniu 6.1.4.24 były niezgodne z zapisami po stronie Ma konta 980 *Plan finansowy wydatków budżetowych*. Stanowiło to naruszenie § 10 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*, bowiem, kwoty wydatków/kosztów wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych jednostek. Wartość niezgodności wyniosła ogółem 21 225 213 zł. W dniu 4 marca 2013 r. MG dostosowało zapisy księgowe do danych wykazanych prawidłowo w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1.

(dowód: akta kontroli str. 1822-1872, 1926-1947, 1949, 1993)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

- Roczne sprawozdania Rb-UN i Rb-UZ zostały sporządzone i przekazane przez Bank Gospodarstwa Krajowego do Ministerstwa Gospodarki w dniu 11 lutego 2013 r. zamiast do dnia 8 lutego 2013 r. Było to formalnie niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*. W umowie Nr 1/DIW-II/BGK/2009 określającej zakres czynności wykonywanych przez BGK oraz wynagrodzenie z tytułu obsługi Funduszu Kredytu Technologicznego, termin złożenia rocznego sprawozdania ustalono na dzień 5 lutego. Przedstawicielka BGK wyjaśniła, że sprawozdania RB-UZ i RB-UN zawierają wartości zerowe i są przekazywane przez BGK każdorazowo na prośbę MG. W tym stanie rzeczy celowe byłoby uzyskanie przez MG rozstrzygnięcia czy w przedstawionej sytuacji istnieje obowiązek sprawozdawczy BGK.

(dowód: akta kontroli str. 1762, 1778-1779, 1994, 3275-3294)

⁴⁴ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych (za wyjątkiem sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych) oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Ministerstwo Gospodarki posiadało opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁵.

Ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej program Quant wersja od 6.30 do 6.80. Stosownie do założeń kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. nie przeprowadzono kontroli systemu, gdyż nie był on w okresie ostatnich 3 lat zmieniany i modyfikowany i jego funkcjonowanie nie było kwestionowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w poprzednich kontrolach.

(dowód: akta kontroli str. 3231-3274)

Uzyskaną populację (zbiór wydatków dysponenta części) podzielono na trzy odrębne segmenty, tj.:

- a) wydatki majątkowe (z grupy §§ 6010–6800) z czwartą cyfrą „0”;
- b) wydatki bieżące i dotacje jednostek budżetowych (pozapłacowe) w paragrafach z czwartą cyfrą „0”;
- c) wydatki na finansowanie projektów z udziałem środków europejskich, realizowane z budżetu środków europejskich (ujęte w paragrafach z czwartą cyfrą 7 – wynikające z wybranych do badania dokumentów, które potwierdzają dokonanie wydatków na współfinansowanie krajowe projektu/programu – w paragrafach z czwartą cyfrą 9).

Spośród tych pozycji wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, zapisy będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów odzwierciedlających faktury i dokumenty im równoważne oraz dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów kont Zespołu 4 - *Koszty według rodzajów i ich rozliczenie* oraz konta 810 - *Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje*, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁴⁶:

I - wydatki bieżące i dotacje: 1 837 zapisów księgowych na kwotę 977 351,1 tys. zł;

II - wydatki majątkowe: 24 zapisy księgowe na kwotę 49 590,2 tys. zł;

III - wydatki środków europejskich: 1 435 zapisów księgowych na kwotę 1 109 897,9 tys. zł.

Z określonego w powyższy sposób zbioru w wyniku losowania próby metodą MUS uzyskano próbę:

- I. wydatków bieżących i dotacji - 48 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną na kwotę 457 759,8 tys. zł;
- II. wydatków majątkowych - 14 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną na kwotę 48 506,4 tys. zł;
- III. wydatków środków europejskich - 46 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną na kwotę 579 108,1 tys. zł (tj. 14,5% zrealizowanych wydatków środków europejskich).

⁴⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 330. Dalej także: *uor*.

⁴⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

Niezależnie badaniu poddano także 288 dowodów (zapisów) księgowych dobranych w sposób celowy o wartości 683 438,5 tys. zł. W części 20 *Gospodarka* wydatki budżetowe objęte powyższym badaniem stanowiły 69,1% zrealizowanych wydatków budżetowych, a wydatki budżetu środków europejskich – 14,5%. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych poniżej przypadków dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 3303 - 3325)

Ustalone
nieprawidłowości

- W księgach rachunkowych dysponenta części zaksięgowano nagrody wypłacone z § 3040 *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń* na koncie 402 *Usługi obce* zamiast na koncie 409 *Pozostałe koszty rodzajowe*. Było to niezgodne z załącznikiem Nr 3 punkt II Opis kont, poz. 55 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*⁴⁷ oraz tabelą nr 3 *Koszty działalności operacyjnej zarządzenia Ministra gospodarki z dnia 4 stycznia 2012 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Gospodarki*. Kwota błędnie zaksięgowanych kosztów wyniosła 5 746 591,50 zł. Błąd poprawiono w trakcie kontroli NIK w dniu 31 stycznia 2013 r.
- W księgach rachunkowych dysponenta części nie księgowano w 2012 r. różnic kursowych. Nieprawidłowość ta miała charakter systematyczny. Wartość niezaksięgowanych różnic kursowych w dowodach wylosowanych metodą (MUS), wyniosła 980 191,96 zł. Obowiązek księgowania potwierdzony został w piśmie z dnia 6 marca 2013 r. dyrektora Departamentu Rachunkowości Ministerstwa Finansów⁴⁸, która stwierdziła, że *...W związku z przeliczaniem operacji gospodarczych wyrażonych w walucie obcej na walutę polską powstają różnice kursowe, które jednostka zobowiązana jest odnieść na przychody lub koszty finansowe. Jest to uzasadnione wymogiem kompletnego ujęcia ogółu dotyczących danego roku operacji oraz wyodrębnienia tych, które wpływają na wynik finansowy danego roku, o czym stanowią nadrzędne zasady prowadzenia rachunkowości – zasada memoriału w powiązaniu z zasadą współmierności przychodów i związanych z nimi kosztów (por. art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości). A zatem jednostki prowadzące księgi rachunkowe (w tym jednostki budżetowe) zobowiązane są do naliczania różnic kursowych od operacji wyrażonych w walutach obcych. W 2013 r. w księgach rachunkowych różnice kursowe są ujmowane.*

(dowód: akta kontroli str. 1501-1522, 1527-1584, 1798-1799, 1991-1992)

- Na dwóch dowodach księgowych na łączną kwotę 21 860 620,10 zł stwierdzenie dokonania sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym oraz zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca księgowania i sposobu ujęcia dowodów w księgach rachunkowych (dekretacja) nie było opatrzone czytelnym podpisem lub pieczęcią osoby odpowiedzialnej, a jedynie parafą, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt. 6 *uor*.

(dowód: akta kontroli str. 4574-4577)

- Nieprawidłowością o charakterze systematycznym był brak poprawnej sekwencji dat operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego. Siedem wyciągów bankowych, dotyczących m.in. zwrotów niewykorzystanych części dotacji dokonanych w styczniu 2013 r. zostało ujętych w księgach rachunkowych z datą operacji gospodarczej i datą wystawienia niezgodnymi ze stanem faktycznym. Na przykład wyciąg wb/254 z dnia 2 stycznia 2013 r. został ujęty z datą operacji gospodarczej oraz datą wystawienia

⁴⁷ Dz. U. z 2013 r. r, poz. 289.

⁴⁸ Wyjaśnienia na żądanie kontrolera NIK złożone w trybie art. 29 ustawy o NIK.

2 grudnia 2012 r., a wyciąg wb/256 z dnia 7 stycznia 2013 r. z datą operacji gospodarczej oraz datą wystawienia 4 grudnia 2012 r. Ponadto wyciąg bankowy nr 7 z dnia 14 stycznia 2013 r. został ujęty w dzienniku dwukrotnie pod nr wb/260 (w 2012 r.) i nr wb/7 (w 2013 r.).

Przyczyną było przyjęcie w ministerstwie, iż dokumenty księgowe dotyczące księgowania zwrotów niewykorzystanych dotacji w okresie przejściowym (2 stycznia – 31 stycznia) nie mogą być księgowane pod jedną datą, np. 31 grudnia, gdyż system księgowy „pozwala” wprowadzić do systemu jedynie jeden wyciąg w danym dniu. Z uwagi na fakt, że księgowanie tych wyciągów następuje w jednym rejestrze W_20, daty za grudzień są powtarzane, zaś kolejny numer dokumentu jest nadawany przez system automatycznie. W okresie przejściowym wszystkie wyciągi bankowe, w tym wyciąg nr 7 z dnia 14 stycznia 2013 r., dotyczące zwrotów niewykorzystanych dotacji muszą być ujęte w dzienniku dwukrotnie: pierwszy raz zgodnie z datą wyciągu, czyli w styczniu 2013 r. oraz drugi raz w grudniu 2012 r. W Polityce rachunkowości MG ustalono, iż rejestr W_20 prowadzony jest dla wyciągów bankowych – wydatków.

NIK nie podziela tego stanowiska. Zgodnie z art. 22 ust. 1 *uor* dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują kompletne dowody księgowe, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 *uor* (między innymi datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą - także datę sporządzenia dowodu). W ocenie NIK, celowe jest doprowadzenie do takiej zmiany w systemie księgowym, która umożliwi ujmowanie wyciągów bankowych pod datą zgodną ze stanem faktycznym, z jednoczesnym zakwalifikowaniem wymienionych w nich operacji do właściwego okresu sprawozdawczego.

(dowód: akta kontroli str. 1536-1537, 4572-4573, 4578-4626)

Ocena częściowa

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

6. Środki na rachunkach pomocniczych, w tym na rachunku sum na zlecenie

Opis stanu faktycznego

W 2012 roku MG nie miało rachunku pomocniczego dla sum na zlecenie w rozumieniu § 2 ust. 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 5 lit. c *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach*⁴⁹.

Na rachunku pomocniczym, o którym mowa w § 3 ust.1 pkt 5 lit. d powyższego *rozporządzenia* gromadzono środki z tytułu współfinansowania przez Urząd Regulacji Energetyki badań statystycznych, zwroty niewykorzystanych dotacji budżetowych za 2012 r. oraz odsetki z tytułu oprocentowania środków wsparcia restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego udzielonego przedsiębiorcom w 2011 r.

Zgodnie z § 16 ust. 4 *rozporządzenia* ministerstwo sporządzało w ciągu 10 dni roboczych po zakończeniu każdego kwartału *Informacje o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej* z każdego rodzaju środków objętych rachunkiem pomocniczym MG.

(dowód: akta kontroli str. 4298-4310, 4317-4324)

⁴⁹ Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

W *Informacji o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej na dzień kończący IV kwartał 2012 r.* wykazano kwotę 2 966 tys. zł jako sumy na zlecenie, na którą składały się:

- 2 424 tys. zł - zwrot w dniu 27 listopada 2012 r. przez Bank Gospodarstwa Krajowego pozostałych środków po zakończeniu umowy Grantu Funduszu Powierniczego *Global Environment Facility*;
- 542 tys. zł – zwroty dwóch niewykorzystanych dotacji budżetowych z 2012 r.

Zwrot 542 tys. zł z rachunku pomocniczego na rachunek bieżący wydatków nastąpił w dniu 2 stycznia 2013 r. (zgodnie z § 10 ust. 6 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*). Kwota 2 424 tys. zł ma natomiast zostać wykorzystana na przeprowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnej w zakresie racjonalnego wykorzystania energii oraz na realizację przez MG wzorcowej roli sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej. W sprawie wykorzystania tych środków MG zwróciło się do Ministerstwa Finansów pismem z dnia 13 lutego 2013 r. w celu uzyskania informacji, czy powyższe środki może przeznaczyć na realizację wskazanych zadań, czy też kwotę należy przekazać na rachunek Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 4302 - 4307, 4316)

Ustalone
nieprawidłowości

- Kwota 2 966 tys. zł wykazana jako sumy na zlecenie w *Informacji o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej na dzień kończący IV kwartał 2012 r.* nie stanowi sum na zlecenie w rozumieniu § 2 ust. 7 *rozporządzenia w sprawie operacji na rachunkach bankowych*. MG błędnie wykazało więc tę kwotę w *rocznym sprawozdaniu Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (z wyłączeniem rachunków izb celnych)* na koniec grudnia 2012 r., w punkcie dotyczącym *Informacji o środkach na rachunkach sum na zlecenie* (pozycja 55 sprawozdania Rb-23). Stanowi to naruszenie §9 ust. 1 i 2 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej*, zgodnie z którym kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zaś kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyczyną był fakt, iż sprawozdanie Rb-23 nie przewiduje stanu środków na rachunku pomocniczym, w związku z czym kwotę tę wykazano w pozycji sum na zlecenie.

(dowód: akta kontroli str. 1788, 4301, 4308-4315)

- Ministerstwo nieprawidłowo wykazało w *„Informacjach o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej”*, składanych kwartalnie do Ministra Finansów, na dzień kończący:
 - a) I kwartał 2012 r. – kwotę 271,7 tys. zł;
 - b) II kwartał 2012 r. – kwotę 111,7 tys. zł;
 - c) IV kwartał 2012 r. – kwotę 2 966 tys. zł, jako sumy na zlecenie, pomimo tego, że nie stanowiły one sum na zlecenie w rozumieniu §2 ust. 7 *rozporządzenia w sprawie operacji na rachunkach bankowych*.

Ministerstwo uznało, że wykazanie tych kwot w *Informacjach o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej na dzień kończący kwartał*, w pozycji „Rodzaj środków” jako sumy na zlecenie (podobnie jak w Rb-23) prowadzi do zachowania zgodności informacji ze sprawozdaniem. W ocenie NIK, jest to zgodność wyłącznie rachunkowa, a nie merytoryczna, gdyż faktycznie dezinformuje odbiorcę dokumentów, co do faktycznego statusu wykazanych kwot.

(dowód: akta kontroli str. 1788, 4298-4301, 4308-4314)

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działania dysponenta części 20 *Gospodarka* w powyższym zakresie.

7. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 20 w formie *Oceny realizacji dochodów i wydatków budżetu środków krajowych, budżetu środków Unii Europejskiej części 20 – Gospodarka* w układzie tradycyjnym i zadaniowym za okresy od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r. oraz od 1 stycznia do 30 września 2012 r. Dokumenty zostały zatwierdzone przez Dyrektora Generalną MG, zgodnie z upoważnieniem Ministra Gospodarki z dnia 6 czerwca 2012 r. Ocena za IV kwartał 2012 r. do czasu zakończenia kontroli była w trakcie opracowywania. *Analizy wykonania budżetu państwa w układzie tradycyjnym w zakresie części 20 – Gospodarka, działu 500 Handel, rozdziału 50005 Promocja eksportu oraz działu 750 Administracja publiczna, rozdziału 75057 Placówki zagraniczne* sporządzał Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych, odpowiedzialny za nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej placówek zagranicznych - dokonując okresowych ocen wykonania budżetu. Przedmiotem analiz były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 *ufp*. Biuro Audytu Wewnętrznego, Ewaluacji i Kontroli (BKA), prowadziło kontrolę organów, urzędów i jednostek podporządkowanych Ministrowi Gospodarki oraz innych jednostek⁵⁰. W 2012 roku Wydział Kontroli w BKA przeprowadził łącznie 21 kontroli w 20 podmiotach. Zrealizowano też cztery zadania audytowe dotyczące zarządzania projektami realizowanymi w Departamencie Gospodarki Elektronicznej, prowadzenia polityki państwa w zakresie rezerw strategicznych, przygotowania analiz, diagnoz, ocen, prognoz i informacji przez Departament Strategii i Analiz oraz wspierania przedsiębiorców w ramach wieloletnich programów wsparcia finansowego projektów inwestycyjnych przez Departament Instrumentów Wsparcia. Adresaci sprawozdań z audytu informowali dyrektora BKA o działaniach mających na celu usunięcie uchybień lub usprawnienie funkcjonowania jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 2001-2255)

Ustalone nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji budżetu w części 20 wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, zwłaszcza w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz dokumentowania udzielanych dotacji celowych.

Ocena cząstkowa

Pozytywna

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵¹, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do urealnienia wysokości czynszu za powierzchnię wynajmowaną Fundacji CBOS na warunkach rynkowych;
- 2) rozważenie możliwości wprowadzenia w umowach z ZUS, dotyczących finansowania z dotacji wypłat ekwiwalentów z tytułu prawa do bezpłatnego węgla, precyzyjnego zapisu określającego wysokość miesięcznych zaliczek dotacji w sytuacji braku aneksu określającego wysokość dotacji w danym roku;

⁵⁰ Np. na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. Nr 96, poz. 618 ze zm.).

⁵¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

- 3) doprowadzenie do ustanowienia właściwej podstawy prawnej udzielania wsparcia w formie dotacji przedsiębiorcom w ramach programów wieloletnich wsparcia finansowego inwestycji;
- 4) niedopuszczenie do ponownego udzielenia dotacji celowej bez zawarcia stosownej umowy;
- 5) ustanowienie wzorów umów dotacyjnych przewidujących prawidłowe terminy zwrotu niewykorzystanych środków;
- 6) rozważenie możliwości przekazywania środków dotacji podmiotowych dla podmiotów realizujących zadania z Programu Mobilizacji Gospodarki na lata 2009-2018 w transzach zamiast jednorazowo;
- 7) rozważenie celowości zmiany postanowień dotyczących okresów sprawozdawczych w umowach o udzielenie wsparcia finansowego inwestycji w formie dotacji celowej;
- 8) dokonanie zmiany w systemie księgowym, umożliwiającej ujmowanie wyciągów bankowych pod datą zgodną ze stanem faktycznym z jednoczesnym zakwalifikowaniem wymienionych w nich operacji do właściwego okresu sprawozdawczego;
- 9) doprowadzenie sposobu kwalifikowania kwot na rachunku pomocniczym oraz sporządzania sprawozdań Rb-23 w pozycjach dotyczących tych sum do zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmniejszonego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2013 r.

Dyrektor
Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Andrzej Otrębski



Podpis

Załącznik nr 2. Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2011	2012		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem*, w tym:	203 576,5	55 323,0	421 915,6	207,3	762,6
1.	Dział 100-Górnictwo i kopalnictwo	1 507,8	874,0	2 037,5	135,1	233,1
1.1.	Rozdział 10001-Górnictwo węgla kamiennego	1 214,4	792,0	1 762,0	145,1	222,5
1.2.	Rozdział 10005-Produkcja soli	293,4	82,0	275,5	93,9	336,0
2.	Dział 150-Przetwórstwo przemysłowe	10 714,9	23 442,0	22 261,0	207,8	95,0
2.1.	Rozdział 15011-Rozwój przedsiębiorczości	954,5	40,0	164,4	17,2	411,0
2.2.	Rozdział 15012-Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	3 912,7	21 570,0	10 971,1	280,4	50,9
2.3.	Rozdział 15014-Wsparcie finansowe inwestycji	574,8	0	3 913,4	680,8	-
2.4.	Rozdział 15078-Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	1 135,0	0	4 071,4	358,7	-
2.5.	Rozdział 15095-Pozostała działalność	4 137,9	1 832,0	3 140,7	75,9	171,4
3.	Dział 500-Handel	1 337,2	590,0	885,6	66,2	150,1
3.1.	Rozdział 50003-Agencja Rezerw Materiałowych	867,4	0	93,4	10,8	-
3.2.	Rozdział 50005-Promocja eksportu	469,8	590,0	792,2	168,6	134,3
4.	Dział 710-Działalność usługowa	606,5	0	509,0	83,9	-
4.1.	Rozdział 71017-Polskie Centrum Akredytacji	606,5	0	509,0	83,9	-
5.	Dział 750-Administracja publiczna	33 178,7	29 624,0	44 244,6	133,4	149,4
5.1.	Rozdział 75001-Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	31 469,1	28 409,0	42 677,7	135,6	150,2
5.2.	Rozdział 75057-Placówki zagraniczne	1 709,6	1 215,0	1 491,1	87,2	122,7
5.3.	Rozdział 75076-Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	0	54,1	-	-
5.4.	Rozdział 75095-Pozostała działalność	0	0	21,7	-	-
6.	Dział 752-Obrona narodowa	1 195,0	793,0	2 132,0	178,4	268,9
6.1.	Rozdział 75215-Zadania związane z utrzymaniem mocy rezerwowych ze względu na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej	1 195,0	793,0	2 132,0	178,4	268,9
7.	Dział 756-Dochody od osób prawnych, osób fizycznych i innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	155 000,0	0	349 607,3	225,6	-
7.1.	Rozdział 75624-Dywidendy	155 000,0	0	349 607,3	225,6	-
8.	Dział 801-Oświata i wychowanie	33,5	0	6,9	20,6	-
8.1.	Rozdział 80142-Ośrodki szkolenia, dokształcania i doskonalenia kadr	33,5	0	6,9	20,6	-
9.	Dział 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2,9	0	231,7	7.989,7	-
9.1.	Rozdział 90011-Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	2,9	0	231,7	7.989,7	-

* Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Załącznik nr 3. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie*	2011	2012		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach**				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 20 Gospodarka, w tym:	1 788 054,5	1 626 298,0	1 847 534,5	1 722 234,6	96,3	105,9	93,2
1.	100-Górnictwo i kopalnictwo	542 088,3	530 039,0	555 295,1	551 851,1	101,8	104,1	99,4
1.1.	10001-Górnictwo węgla kamiennego	437 060,9	411 809,0	437 065,1	434 180,4	99,3	105,4	99,3
1.2.	10005-Produkcja soli	86 490,5	102 000,0	102 000,0	101 960,8	117,9	100,0	100,0
1.3.	10095-Pozostała działalność	18 536,9	16 230,0	16 230,0	15 709,9	84,7	96,8	96,8
2.	150-Przetwórstwo przemysłowe	693 967,1	638 388,0	830 089,3	736 409,0	106,1	115,4	88,7
2.1.	15004-Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej	24 293,8	33 524,0	38 460,8	38 171,3	257,1	113,9	99,2
2.2.	15006-Hutnictwo	238,1	-	-	-	-	-	-
2.3.	15011-Rozwój przedsiębiorczości	6 149,3	18 602,0	11 869,1	9 218,6	149,9	49,6	77,7
2.4.	15012-Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	432 181,6	321 751,0	486 428,4	431 749,1	99,9	134,2	88,8
2.5.	15014-Wsparcie finansowe inwestycji	50 693,5	89 830,0	98 930,0	74 842,8	147,6	83,3	75,7
2.6.	15078-Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	39 472,9	-	-	-	-	-	-
2.7.	15080-Działalność badawczo-rozwojowa	-	-	26 692,6	26 280,1	-	-	98,5
2.8.	15095-Pozostała działalność	140 937,9	174 681,0	167 708,3	156 147,1	110,8	89,4	93,1
3.	500-Handel	277 333,5	156 427,0	158 372,9	151 896,3	54,8	97,1	95,9
3.1.	50003-Agencja Rezerw Materiałowych	240 699,0	110 654,0	110 654,0	110 654,0	46,0	100,0	100,0
3.2.	50005-Promocja eksportu	36 634,5	45 773,0	47 718,9	41 242,3	112,6	90,1	86,4
4.	750-Administracja publiczna	200 490,3	212 685,0	215 018,2	197 139,7	98,3	92,7	91,7
4.1.	75001-Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	120 737,5	135 583,0	137 071,6	120 133,1	99,5	88,6	87,6
4.2.	75057-Placówki zagraniczne	72 463,5	75 875,0	76 601,4	75 799,1	104,6	99,9	99,0
4.3.	75076-Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	5 017,7	1 177,0	1 177,0	1 050,1	20,9	89,2	89,2
4.4.	75095-Pozostała działalność	2 271,6	50,0	168,2	157,5	6,9	315,0	93,6
5.	752-Obrona narodowa	71 699,8	83 250,0	83 250,0	82 565,1	115,2	99,2	99,2
5.1.	75212-Pozostałe wydatki obronne	122,9	250,0	250,0	84,9	69,1	34,0	34,0
5.2.	75215-Zadania związane z utrzymaniem mocy rezerwowych ze względu na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej	71 576,9	83 000,0	83 000,0	82 480,2	115,2	99,4	99,4
6.	754-Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	5,3	-	-	-	-	-	-
6.1.	75417-Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego	5,3	-	-	-	-	-	-
7.	900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2 470,2	5 509,0	5 509,0	2 373,3	96,1	43,1	43,1
7.1.	90011-Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	2 470,2	5 509,0	5 509,0	2 373,3	96,1	43,1	43,1

* Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres od początku roku do dnia 31.12.2012 r.

** Budżet po zmianach po korekcie z dnia 04 marca 2013 r. i z dnia 09 kwietnia 2013 r.

Załącznik nr 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011			Wykonanie 2012			8:5
		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	
		Osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia*, w tym:	1 301	93 765,7	6 006,0	1302	95 318,4	6 100,8	101,6
	01-osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	185	9 387,4	4 228,6	197	9 811,0	4 150,2	98,1
	02-osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	7	993,7	11 829,7	8	1 111,3	11 576,4	97,9
	03-członkowie korpusu służby cywilnej**	879	67 568,3	6 405,8	872	69 970,9	6 686,8	104,3
	10-żołnierze i funkcjonariusze	2	319,5	13 312,5	1	120,7	10 061,9	75,6
	13-członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	228	15 496,8	5 664,0	224	14 304,5	5 321,6	94,0
1.	Dział 750-Administracja publiczna	1 301	93 765,7	6 006,0	1 302	95 318,4	6 100,8	101,6
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej według statusu zatrudnienia	996	73 271,3	6 130,5	995	75 930,9	6 359,4	103,7
	01-osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	108	5 516,8	4 256,8	114	5 496,9	4 018,2	94,4
	02-osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	7	993,7	11 829,8	8	1 111,3	11 576,4	97,9
	03-członkowie korpusu służby cywilnej**	879	66 441,3	6 298,9	872	69 202,0	6 613,3	105,0
	10-żołnierze i funkcjonariusze	2	319,5	13 314,0	1	120,7	10 061,9	75,6
1.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne wg statusu zatrudnienia, w tym:	305	19 367,5	5 291,7	307	18 618,6	5 053,9	95,5
	01-osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	77	3 870,7	4 189,1	83	4 314,1	4 331,5	103,4
	13- członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	228	15 496,8	5 664,0	224	14 304,5	5 321,6	94,0
1.3.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej***	6	1 126,9	15 651,4	0	768,9	-	-
	03-osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	6	1 126,9	15 651,4	0	768,9	-	-

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

** W tym zatrudnienie i wynagrodzenie 8 dodatków zadaniowych z tyt. POKL w 2011 r. oraz 15 dodatków zadaniowych z tyt. POKL, POIG oraz NMF w 2012 r.

*** Sześciu pracowników zostało ujętych w ogólnej liczbie zatrudnionych w statusie zatrudnienia „03” (członkowie korpusu służby cywilnej) w rozdziale 75001 w 2011 r. Zatrudnienie i wynagrodzenie w rozdziale 75076 w 2011 r. dotyczy wydatków zadaniowych z tytułu Prezydencji Polski w UE oraz wydatków z rezerwy celowej na sfinansowanie zadania specjalnego – System motywacyjno-lojalnościowy w ramach programu wieloletniego „Przygotowanie, obsługa i sprawowanie Przewodnictwa Polski w radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.”, a w 2012 r. dotyczy nagród za szczególne zaangażowanie w sprawowanie przez Polskę Prezydencji w radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.

Załącznik nr 5. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Nazwa programu	2011	2012			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	3 025 959	2 259 764	4 263 007	3 999 330	132,2	177,0	93,8
1.	Dział 150-Przetwórstwo przemysłowe	2 860 205	2 049 759	3 863 356	3 642 254	127,3	177,7	94,3
1.1.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014	-	80 470	14 273	0	-	-	-
1.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	2 184 333	1 495 198	2 619 947	2 432 192	111,3	162,7	92,8
1.3.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	675 872	474 091	1 229 136	1 210 062	179,0	255,2	98,4
2.	Dział 500-Handel	29 167	87 143	94 475	64 041	219,6	73,5	67,8
2.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	28 982	86 189	92 775	62 341	215,1	72,3	67,2
2.2.	Szwajcarsko-Polski Program Współpracy	185	954	1 700	1 700	918,9	178,2	100,0
3.	Dział 750-Administracja publiczna	17 032	22 516	23 188	11 375	66,8	50,5	49,1
3.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	9 601	17 004	17 004	6 163	64,2	36,2	36,2
3.2.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	7 431	5 512	6 184	5 212	70,1	94,6	84,3
4.	Dział 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	119 555	100 346	281 988	281 660	235,6	280,7	99,9
4.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	119 555	100 346	281 988	281 660	235,6	280,7	99,9



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4100-01-02/2013
P/13/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/043 – Wykonanie przez Agencję Rezerw Materiałowych¹ w 2012 r. planu finansowego i planów rzeczowych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontrolerzy

1. Jerzy Drewniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85016 z dnia 28 stycznia 2013 r.
2. Łukasz Urbanowicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85017 z dnia 28 stycznia 2013 r.
3. Piotr Sitnicki, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 11415.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Agencja Rezerw Materiałowych, ul. Grzybowska 45, 00-844 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej Prezesem ARM od dnia 26 czerwca 2008 r. jest Pan Jacek Bąkowski. Stanowisko Głównego Księgowego Agencji, od dnia 1 sierpnia 2006 r., zajmuje Pani Jadwiga Lisowska (od dnia 1 sierpnia 2008 r. Dyrektor Biura Finansowo-Księgowego – Główny Księgowy).

(dowód: akta kontroli str. 5, 291)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie przez ARM w 2012 r. planu finansowego i planów rzeczowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia fakt prawidłowej realizacji przez Agencję w 2012 r. zadań wynikających z przepisów:

- ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych³,
- 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 naftowym⁴.

Z przyczyn niezależnych od Agencji zadania te realizowane były w warunkach braku stabilizacji finansowej ARM⁵, niezbędnej dla kompleksowego wypełniania obowiązków w ramach, utworzonego na podstawie powyższych przepisów, systemu rezerw strategicznych⁶ oraz systemu zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych⁷. Z powodu braku wystarczających środków finansowych, przy akceptacji Ministra Gospodarki, nie wykonano w pełni niektórych pierwotnie zaplanowanych zadań⁸.

Plan rzeczowy w zakresie zapasów wykonywany był w oparciu o bieżące analizy rynku i możliwości finansowe, a więc w perspektywie rocznej, a nie długookresowej. Zgodnie z art.

¹ Dalej: ARM lub Agencja.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 229, poz. 1496 ze zm. Dalej: uors.

⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 1190. Dalej: uozr.

⁵ Szerzej patrz pkt 2 *Wystąpienia pokontrolnego*.

⁶ Dalej: rezerwy.

⁷ Dalej: zapasy.

⁸ Szerzej patrz pkt 4 *Wystąpienia pokontrolnego*.

59 uors pierwszy pięcioletni Rządowy Program Rezerw Strategicznych⁹, obejmować ma lata 2013-2017.

Agencja zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała przekazane jej środki w formie dotacji podmiotowej i celowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej. Bez zarzutu funkcjonowała kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny. NIK pozytywnie ocenia sposób sprawowania przez Prezesa ARM nadzoru nad gospodarką finansową Agencji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i zmiany w planie przychodów i kosztów

Opis stanu faktycznego

Agencja opracowała dokumenty planistyczne dotyczące planu finansowego na 2012 r., zgodnie z zasadami określonymi w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012*¹⁰.

W planie finansowym ARM (załącznik nr 12 do *ustawy budżetowej na 2012 r.*¹¹) ustalono:

- przychody ogółem w wysokości 591 934 tys. zł (w tym dotacja podmiotowa – 67 655 tys. zł i celowa – 42 999 tys. zł);
- koszty ogółem – 643 172 tys. zł;
- wynik finansowy netto (stratę) – na poziomie 51 238 tys. zł.

W związku z tym, że łączna kwota dotacji budżetowej przyznanej dla ARM na 2012 r. (110 654 tys. zł) była niewystarczająca do pełnego pokrycia wydatków związanych z gospodarowaniem rezerwami i zapasami, wynikających z zadań określonych w *uors* i *uozr*, w planie finansowym ujęty został kredyt bankowy, w wysokości 208 500 tys. zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie wydatków oraz koszty związane z jego obsługą.

(dowód: akta kontroli str. 103-105, 127-181)

Projekty planu finansowego i planów rzeczowych zostały przekazane przez ARM do Ministra Gospodarki w dniu 27 marca 2012 r.¹².

Plan finansowy ARM został zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 9 maja 2012 r. Wielkości w nim zawarte, stosownie do art. 146 ust. 2 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹³, były zgodne z załącznikiem nr 12 do *ustawy budżetowej na 2012 r.*, w części dotyczącej Agencji.

Łącznie z planem finansowym, w dniu 9 maja 2012 r., Minister Gospodarki zatwierdził: *Planowane koszty Agencji Rezerw Materiałowych w układzie zadaniowym na lata 2012-2014; Plan rzeczowy na 2012 rok zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych utrzymywanych przez Agencję Rezerw Materiałowych*, a także *Plan rzeczowy rezerw strategicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 182-203, 746)

W czerwcu 2012 r. Agencja podjęła starania o zmianę planu finansowego. Konieczność jej wprowadzenia została podyktowana zmianą sytuacji podaży-cenowej na rynku krajowym, głównie w odniesieniu do paliw. Plan rzeczowy i finansowy zapasów, w tym w części jaką powinna osiągnąć Agencja w roku planistycznym, sporządzany jest w oparciu o prognozowaną dynamikę wzrostu gospodarczego oraz analizę trendu zmiany poziomu krajowego zużycia paliw, prowadzoną na podstawie danych sprawozdawczych z pierwszych miesięcy roku poprzedzającego rok planistyczny.

W związku z tym, że ARM z tak znaczącym wyprzedzeniem szacuje wskaźniki zużycia paliw oraz opiera się na założeniach ogólnych odnoszących się np. do poziomu ceny ropy naftowej, precyzyjne zaplanowanie niezbędnych wielkości zapasów, a co za tym idzie kwot niezbędnych wydatków obarczone jest dużym ryzykiem.

⁹ Dalej: *RPRS* lub *Program*.

¹⁰ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

¹¹ *Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r.* (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

¹² Pismo:BFKpl-0312-1-758/11

¹³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Dalej: *uofp*.

W dniu 29 marca 2012 r. opublikowane zostało *obwieszczenie Ministra Gospodarki w sprawie wielkości dziennego średniego przywozu netto ropy naftowej i produktów naftowych, średniej dziennej produkcji paliw, średniego dziennego wewnętrznego zużycia ropy naftowej i produktów naftowych w 2011 r.*¹⁴. Zawarte w nim ostateczne dane bazowe pomogły ARM zweryfikować i precyzyjnie określić wymagany w 2012 r. poziom zapasów.

W korekcie planu przewidziano m.in. zmniejszenie przychodów ze sprzedaży o 159 870 tys. zł (o 37%), a tym samym stosowne zmniejszenie kosztów ogółem¹⁵. Zmniejszenie przychodów wynikało ze zmiany sposobu rotacji zapasów oleju napędowego w ilości 79,2 tys. m³ (o wartości 174 227 tys. zł), w wyniku czego nie osiągnięto przychodów w tej kwocie¹⁶.

Ponadto propozycja zmian dotyczyła zwiększenia zakupu oleju napędowego o 2,4 tys. m³ oraz ropy naftowej o 8 tys. ton dla zapewnienia niezbędnego przyrostu zapasów w związku z ustaleniem nowych wielkości tych zapasów, jakie powinny zostać utworzone w 2012 r. w oparciu o dane zawarte w powyższym *obwieszczeniu*.

Zmianie ulegała także planowana kwota kredytu bankowego (zmniejszenie z 208 500 tys. zł do 204 860 tys. zł), który ARM planowała przeznaczyć na zabezpieczenie realizacji zadań ustawowych oraz zobowiązań wynikających z tytułu przechowywania towarów.

Obniżenie kwoty kredytu (o 3 640 tys. zł) wynikało z aktualizacji cen bieżących paliw.

W dniu 25 czerwca 2012 r., zgodnie z art. 37 ust. 6 *uors*, Agencja wystąpiła do Ministra Gospodarki¹⁷ oraz Ministra Finansów¹⁸ o uzyskanie zgody na zaciągnięcie powyższego kredytu. Minister Gospodarki wyraził akceptację w dniu 24 lipca 2012 r.¹⁹, informując o tym Ministra Finansów, który zgody jednak nie udzielił.

Agencja wystąpiła więc do Ministra Finansów z interwencją w tej sprawie²⁰, a w dniu 24 października 2012 r.²¹ z prośbą do Ministra Gospodarki o podjęcie działań w sprawie uzyskania przez ARM stosownej zgody.

W dniu 15 listopada 2012 r. Minister Gospodarki zwrócił się do Ministra Finansów z prośbą o przedstawienie stanowiska w przedmiocie zaciągnięcia przez Agencję, w 2012 r., kredytu bankowego oraz poprosił o potraktowanie sprawy w sposób priorytetowy, wskazując na zbliżający się koniec roku budżetowego oraz konieczność zatwierdzenia zmiany planu finansowego ARM na 2012 r. przez Komisję Finansów Publicznych Sejmu RP²².

(dowód: akta kontroli str. 595-640, 746-747, 783, 793, 796-797, 806)

Ostatecznie ARM zrezygnowała z zaciągnięcia kredytu w 2012 r., argumentując, że zbliżający się koniec roku budżetowego, nawet przy założeniu uzyskania zgody Ministra Finansów, uniemożliwi w krótkim czasie zawarcie umowy kredytowej. Dodatkowo Agencja wskazywała, że wykorzystanie ewentualnego kredytu byłoby utrudnione ze względu na konieczność zachowania procedur przetargowych, przy realizowanych zakupach.

W konsekwencji, w dniu 26 listopada 2012 r.²³, ARM przedstawiła Ministrowi Gospodarki drugą korektę *Planu finansowego Agencji Rezerw Materiałowych na 2012 rok*. W dniu 19 grudnia 2012 r. sejmowa Komisja Finansów Publicznych pozytywnie zaopiniowała ten wniosek.

Plan finansowy ARM został zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 28 grudnia 2012 r.

W planie po zmianach ustalono:

- przychody ogółem – w wysokości 438 876 tys. zł, tj. o 153 058 tys. zł mniejsze niż w *ustawie budżetowej*, bez zmiany wielkości dotacji;

¹⁴ M.P. Nr 49, poz. 205.

¹⁵ W kosztach ogółem (w pozycji: „koszty realizacji zadań ustawowych”) ujmowana jest „wartość sprzedanych towarów i materiałów w cenie zakupu”, która po korekcie planu uległa stosownemu obniżeniu z wielkości 352 110 tys. zł według planu pierwotnego do poziomu 135 589 tys. zł według planu po zmianach.

¹⁶ Zamiast sprzedaży starego oleju i zakupu nowego, udzielono pożyczki ww. ilości oleju i odebrano olej świeży.

¹⁷ Pismo: BFKfn-0710-1268/12.

¹⁸ Pismo: BFKfn-0710-1267/12.

¹⁹ Pismo: DNP-III-09601-4/4/12 DNP/4670/12.

²⁰ Pismo: BFKpl-0312-1-1662/11 z dnia 13 września 2012 r. przekazane do wiadomości Ministrowi Gospodarki.

²¹ Pismo: BFKpl-0312-1-1847/11.

²² Pismo: DNP-III-09601-4/8/12 DNP/7392/12.

²³ Pismo: BFKpl-0312-1-1977/11.

- koszty ogółem – w kwocie 389 142 tys. zł (o 254 030 tys. zł mniejsze) od pierwotnie zakładanych;
- dodatni wynik finansowy netto – na poziomie 49 734 tys. zł. (zamiast straty w wysokości 51 238 tys. zł).

Mniejsze przychody i koszty wynikały (podobnie jak przy propozycji korekty z czerwca 2012 r.) z rezygnacji z planowanej rotacji oleju napędowego na rzecz pożyczki tego oleju. W planie po zmianach zrezygnowano z kredytu bankowego.

Odpowiedniej korekcie uległy plany rzeczowe, głównie w zakresie zapasów (rezygnacja z zakupów paliw o wartości 186 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 187, 201-222)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że brak zapewnienia stabilizacji sytuacji finansowej Agencji w 2012 r., pomimo prób podejmowanych przez ARM (przy wsparciu Ministra Gospodarki), w sposób niekorzystny wpłynął na realizację jej zadań wynikających z przepisów *uozr*. Kwestia ta została omówiona szerzej w pkt 4 *Wystąpienia pokontrolnego*.

Ocena częściowa

Pozytywna.

2. Wykonanie przychodów i egzekwowanie należności

2.1. Wykonanie przychodów

Opis stanu
faktycznego

W *ustawie budżetowej na rok 2012*²⁴ przychody ARM zostały zaplanowane w kwocie 591 934 tys. zł, a w planie po zmianach w wysokości 438 876 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły ostatecznie 434 019 tys. zł²⁵, tj. 98,9% planu po zmianach. Były one o 28,6% niższe od przychodów uzyskanych w 2011 r. (607 948 tys. zł²⁶). Przyczyną były mniejsze wpływy z tytułu dotacji z budżetu (o 54%). W 2011 r. wyniosły one 240 669 tys. zł wobec 110 654 tys. zł w 2012 r.

Przychody uzyskane z prowadzenia podstawowej działalności (sprzedaż rezerw i zapasów, usługi) w 2012 r. wyniosły 315 767 tys. zł (w 2011 r. – 352 603 tys. zł), a pozostałe przychody - finansowe i operacyjne - 7 598 tys. zł (w 2011 r. – 14 646 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 743, 752-753)

Na podstawie umowy zawartej z Ministrem Gospodarki²⁷, ARM otrzymała dotację celową w kwocie 42 999 tys. zł, wypłaconą w dwóch transzach (w wysokości 15 000 tys. zł i 27 999 tys. zł). Wykorzystano ją w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na częściowe sfinansowanie zakupów towarów oraz utrzymywanie rezerw strategicznych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych.

Sprawozdanie merytoryczne i finansowe z wydatkowania pierwszej transzy dotacji Minister Gospodarki zaakceptował w dniu 13 marca 2012 r., a sprawozdanie z wykorzystania pełnej kwoty dotacji w dniu 29 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 286-345)

Dotację podmiotową w łącznej kwocie 67 655 tys. zł Minister Gospodarki przekazywał w oparciu o sporządzony przez Agencję harmonogram w cyklu miesięcznym²⁸. Wykorzystała ją w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na dofinansowanie bieżącej działalności, w tym

²⁴ W planie finansowym ARM ujętym w załączniku nr 12 (plany finansowe agencji wykonawczych).

²⁵ Według danych bilansowych.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Umowa Nr IV/1/P50003/2800/DSO/12 z dnia 4 stycznia 2012 r.

²⁸ Pismo ARM znak BFK-0710-1519/11 z dnia 29 grudnia 2011 r.

zarządzanie realizacją zadań określonych w art. 27 *uors.*, o czym poinformowano Ministra Gospodarki w dniu 31 stycznia 2013 r.²⁹

(dowód: akta kontroli str. 352, 357)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

2.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu
faktycznego

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności w kwocie 38 230 tys. zł, w tym zaległości 29 tys. zł. z tytułu czynszu za wynajmowane od ARM powierzchnie magazynowe (na koniec 2011 r. zaległości wynosiły 42 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 65 757 tys. zł, a zaległości o 13 tys. zł. W 2012 r. nie wystąpiły przypadki przedawnienia, umorzenia lub zastosowania ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 119, 582-589, 745, 753, 784)

Wartość wierzytelności ogółem dochodzonych na drodze sądowej, według stanu na koniec 2012 r. wynosiła 26 373 tys. zł, z tego należności główne – 7 718 tys. zł, odsetki – 18 597 tys. zł, a koszty sądowe i procesowe – 58 tys. zł.

Główną ich pozycję (93% łącznej wartości) stanowią wierzytelności dotyczące rezerw żywnościowych, przejętych przez ARM z Agencji Rynku Rolnego na mocy art. 55 ust. 1 i 4 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych*³⁰ w ramach reorganizacji funkcjonującego wówczas systemu rezerw państwowych³¹. Całość tych wierzytelności objęta jest wieloetapowymi działaniami windykacyjnymi. W ich następstwie, w 2012 r., Agencja odzyskała łącznie 318 tys. zł.

W 2012 r. do strat zaliczono wierzytelności w łącznej kwocie 868 tys. zł., w związku z otrzymaniem zawiadomień komorniczych o bezskuteczności podjętych egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 583-589, 784)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

3. Wykonanie kosztów

Opis stanu
faktycznego

Koszty ARM w 2012 r. wyniosły 386 201 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 92 042 tys. zł, tj. o 19,2%.

Na realizację zadań ustawowych (utrzymywanie towarów w magazynach obcych, akcyza, wartość sprzedanych towarów w cenie zakupu) wydano 309 368 tys. zł, co stanowiło 80,1% kosztów ogółem Agencji w 2012 r. (w 2011 r. 410 061 tys. zł - 85,7%).

(dowód: akta kontroli str. 743)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 53 799 tys. zł, tj. 9,4% łącznej kwoty wydatków Agencji. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, ARM dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W ARM 2012 r. przeprowadzono 81 postępowań w trybie przepisów *ustawy Prawo zamówień publicznych*³², w tym 79 w trybie przetargu nieograniczonego.

²⁹ Pismo ARM znak BFKfn-0710-2-327/13.

³⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 42, poz. 386 ze zm.

³¹ Tworzonych na podstawie przepisów *ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 594 ze zm.), którą z dniem 5 lutego 2011 r. zastąpiła *uors.*

³² *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

Kontrolą objęto siedem postępowań, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. Na realizację umów zawartych w wyniku tych postępowań wydano 4 075 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z określonymi procedurami. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli, str. 758-763, 780-781)

Koszty funkcjonowania Agencji wyniosły 71 179 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 5,8%. Dominującą pozycję w tej grupie kosztów stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 43 084 tys. zł (60,5%), usługi obce – 8 948 tys. zł (12,6%) oraz zakupy materiałów i energii – 7 589 tys. zł (10,7%).

(dowód: akta kontroli str. 743)

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 35 641 tys. zł (99,9% planu) i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 0,4%. Przy ustalaniu ich poziomu odpowiednio uwzględniono uregulowania zawarte w art. 24 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej³³.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i o dzieło – nie stwierdzając nieprawidłowości w tym zakresie.

Przeciętne zatrudnienie³⁴ w 2012 r. w ARM wyniosło 671 osób i było niższe w porównaniu do 2011 r. o 12 osób. Jego obniżenie wynikało z naturalnych odejść pracowników (emerytury, zmiany pracodawców itp.) i nie miało wpływu na wykonywanie przez Agencję jej zadań.

Przeciętne wynagrodzenie w ARM w 2012 r. wyniosło 4 411 zł i w porównaniu z 2011 r. było wyższe o 82 zł, tj. o 1,9%.

Ekwiwalenty za urlop w 2012 r., w łącznej kwocie 16 809,39 zł, wypłacono 7 osobom przechodzącym na emeryturę lub z którymi rozwiązano umowę o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 532, 737, 741, 743, 754)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 11 145,5 tys. zł³⁵, tj. 98,9% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 1,1 tys. zł.

Wydatki te były zgodne z planem wydatków inwestycyjnych na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wykorzystano je m.in. na modernizację oraz termizację budynków magazynowych i innych (6 947 tys. zł), zakupy inwestycyjne dla Biura Teleinformatyki (1 306 tys. zł), zakup siedmiu samochodów dla składnic i jednego dla centrali (łącznie 782 tys. zł), a także modernizację i wykonanie infrastruktury (555 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 472-507, 517)

Zobowiązania ARM na koniec 2012 r. wyniosły 16 786 tys. zł i były o 2 211 tys. zł niższe niż na koniec 2011 r. Główną pozycję (16 449 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str. 744, 784)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

³³ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

³⁴ W przeliczeniu na pełne etaty.

³⁵ Wartość netto (bez VAT).

4. Wykonanie zadań

Agencja, podobnie jak w latach poprzednich, realizowała plan finansowy i plany rzeczowe w perspektywie rocznej, a nie wieloletniej. Wytyczne w tym zakresie (dotyczące rezerw i zapasów), przekazane zostały przez Ministra Gospodarki przy formułowaniu założeń do planu finansowego ARM na 2012 r.³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 746-752)

W 2012 r. Agencja rzetelnie realizowała plan rzeczowy w zakresie gospodarowania poszczególnymi segmentami i asortymentami rezerw. Wykonywanie tych zadań w perspektywie rocznej wynikało z faktu, że projekt pierwszego RPRS obejmuje lata 2013-2017.

(dowód: akta kontroli: jawne - str. 204-226, 433-477, 752; poufne – str. 1-34, zastrzeżone – str. 1-3, 39-40)

Plan rzeczowy rezerw w układzie zadaniowym wykonano ogółem w 95% wysokości miernika³⁷ (w planie zadaniowym założono osiągnięcie co najmniej 80% wykonanie miernika). Niepełna realizacja planu miała uzasadnienie merytoryczne i wynikała z braku zakupów niektórych asortymentów rezerw medycznych i żywnościowych. Zakupy paliw do rezerw wykonano w 100%.

Brak zakupu części rezerw medycznych (ostatecznie wykonano je na kwotę 9 410 tys. zł – 61,8% wielkości planowanej) wynikał z niewpłynięcia żadnych ofert na zakup siatek opatrunkowych i leków do znieczulania ogólnego.

Niewykonanie planu zakupów rezerw żywnościowych (faktycznie zrealizowano go na poziomie 10 507 tys. zł – 60,4% zakładanej wysokości) był z kolei konsekwencją unieważnienia postępowań przetargowych na zakup 4,9 tys. ton pszenicy i 780 ton produktów zbożowych, z powodu zbyt późnego zatwierdzenia korekty planu przez Ministra Gospodarki, co nastąpiło dopiero w dniu 28 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 703-728, 736)

Zadania w zakresie tworzenia i utrzymywania zapasów Agencja wykonywała na podstawie *Planu rzeczowego zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych na 2012 r.* z dnia 9 maja 2012 r. W planie tym przewidziano dodatkowe zakupy paliw, w celu spełnienia wymagań *uozr* w tym zakresie. Ich dokonanie uzależniono od otrzymania kredytu bankowego, co zostało odpowiednio uwzględnione w *ustawie budżetowej na 2012 r.* W związku z nieuzyskaniem przez ARM zgody Ministra Finansów na zaciągnięcie tego kredytu nie wykonano pierwotnie planowanych zadań w zakresie tworzenia dodatkowych zapasów ropy naftowej i oleju napędowego. W konsekwencji plan zapasów, zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 28 grudnia 2012 r., został dostosowany do realnych możliwości finansowych Agencji i wykonany przez ARM w zmodyfikowanej wielkości.

(dowód: akta kontroli: jawne str. 185-203, 746-752; zastrzeżone – str. 3-38)

Na koniec 2012 r. nie został spełniony wymóg określony w art. 3 ust. 3 i 4 *uozr*. Wielkość zapasów interwencyjnych paliw płynnych nie odpowiadała bowiem co najmniej 90-dniowemu średniemu dziennemu zużyciu wewnętrznemu ropy naftowej i produktów naftowych, powiększonemu o 10% z tytułu zapasów niedostępnych z przyczyn technicznych oraz ubytków – tj. łącznie 99 dniom. Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. ich poziom odpowiadał 97,3-dniowemu zużyciu. Dla porównania na koniec 2011 r. norma ta była spełniana (wykonanie wyniosło 104,2 dnia).

Główną przyczyną niespełnienia ustawowego obowiązku było niedokonanie, z powodu braku środków, zakupów paliw w pierwotnie zakładanych wielkościach. W ramach planowanego kredytu, w wysokości 208 500 tys. zł, kwotę 186 000 tys. zł Agencja zamierzała przeznaczyć na nabycie 20 tys. ton ropy naftowej i 32,4 tys. m³ oleju napędowego³⁸. Przepro-

³⁶ Pismo DSO-II-0311-2/1/11 DSO/474/11 z dnia 18 kwietnia 2011 r.

³⁷ Planowana wartość ewidencyjna zgromadzonych rezerw strategicznych.

³⁸ Według propozycji ARM korekty planu finansowego i planów rzeczowych Agencji przekazanych do Ministra Gospodarki pismem znak BFKpl-0312-1-1257/11 z dnia 20 czerwca 2012 r.

wadzenie tej transakcji, według szacunków ARM, zwiększyłyby stan zapasów do wysokości odpowiadającej 98,1-dniowemu zużyciu, czyli wielkości bliższej poziomowi normatywnemu, choć w dalszym poniżej ustawowo określonej wielkości.

(dowód: akta kontroli str. 202, 209, 221, 545-554, 595-615, 632, 746-749)

W skorygowanym w dniu 26 listopada 2012 r.³⁹ projekcie zmian „Planu rzeczowego zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych na 2012 r.” Agencja nie zakładała już zakupów paliw ze środków z kredytu. W dokumencie tym przewidziano powiększenie zapasów paliw o 3,5 tys. ton ropy naftowej i o 37 m³ oleju napędowego. Zadanie to wykonano, powiększając zapasy ropy naftowej o 3,6 tys. ton, a oleju napędowego o 19 m³. Transakcja ta została sfinansowana przez ARM ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 204, 221, 553, 785)

Segment państwowych zapasów paliw, utrzymywanych i finansowanych przez ARM na koniec 2012 r. w ilościach ogólnych był zgodny z art. 19 ust. 1 i art. 3 ust. 4 *uozr* i planem ARM w układzie zadaniowym. Wynosił on bowiem 16,3 dnia, przy poziomie normatywnym określonym w wysokości co najmniej 15,4 dnia średniego krajowego zużycia. Dla porównania na koniec 2011 r. wielkość ta wynosiła odpowiednio 17,9 dnia. Nie zapewniono jednak wymaganego stanu we wszystkich grupach paliwowych. W grupie drugiej (średnich destylatów) zgromadzone zapasy na koniec 2012 r. były niższe od wymaganych o 0,4 dnia zabezpieczenia krajowego średniego dziennego wewnętrznego zużycia i wynosiły 15 dni.

W ramach średnich destylatów, w samej grupie olejów napędowych do silników, zabezpieczenie wynosiło 14,3 dnia (tj. o 1,1 dnia mniej od ilości wymaganej). W grupie drugiej największy (ponad 91% udział) przypada na olej napędowy do silników.

Oprócz zapasów interwencyjnych sektor naftowy utrzymuje znaczący wolumen zapasów handlowych. Ich stany ilościowe, w ciągu całego roku, generalnie utrzymują się na zbliżonym poziomie i na koniec 2012 r. wynosiły 665,18 tys. m³ paliw w produkcie gotowym, co stanowiło 10,9 dnia średniego dziennego zużycia paliw oraz 601,83 tys. ton surowej ropy naftowej, co z kolei zabezpieczało ok. 9 dni zapotrzebowania polskich rafinerii. Z tej ilości ropy naftowej można wyprodukować ok. 624 tys. m³ paliw co pokrywa ok. 10 dni krajowej konsumpcji. W sytuacjach kryzysowych Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki – zgodnie z art. 39 *uozr* – może włączyć powyższe zapasy do wolumenu zapasów interwencyjnych.

Uwzględniając powyższe okoliczności, w ocenie NIK, należy uznać, że bezpieczeństwo paliwowe państwa w 2012 r. było zabezpieczone na wymaganym poziomie.

NIK przyjmuje do wiadomości złożone wyjaśnienia⁴⁰, że w aktualnych realiach budżetowych Agencja ma ograniczone możliwości uzupełniania wymaganego poziomu zapasów interwencyjnych o wolumeny zapasów obowiązkowych zlikwidowane przez przedsiębiorstwa, które zakończyły w danym roku kalendarzowym działalność związaną z przywozem lub produkcją paliw i zostały wykreślone z rejestru przez Prezesa ARM.

W 2012 r. cztery firmy zakończyły działalność objętą obowiązkiem tworzenia zapasów powodując obniżenie ich poziomu o 190,6 tys. m³, tj. 3,1 dnia średniego krajowego dziennego zużycia. Liczba firm, które zakończą działalność w danym roku i zlikwidują swoje zapasy obowiązkowe jest niemożliwa do przewidzenia. Uwzględniając powyższe realia – w ocenie NIK – planowanie ARM w zakresie zapasów w 2012 r było prawidłowe.

(dowód: akta kontroli str. 201-203, 544-568, 591-593, 736, 746-752)

Na mocy art. 61 *uors* nieruchomości będące we władaniu ARM, stanowiące własność Skarbu Państwa, stały się z dniem wejścia w życie ustawy własnością Agencji. Nabycie własności jest nieodpłatne, ale ograniczone do nieruchomości niezbędnych do wykonywania zadań statutowych Agencji (art. 61 ust. 2 *uors*) i musi być stwierdzone w drodze decyzji właściwego wojewody (art. 61 ust. 3 *uors*). Po wyczerpaniu trybu odwoławczego przed ministrem właściwym do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej ostateczna

³⁹ Pismo ARM znak BFKpl-0312-1-1977/11 z dnia 26 listopada 2012 r.

⁴⁰ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od GI. Księgowego ARM z dnia 18 marca 2012 r.

decyzja stanowiła podstawę ujawnienia praw do nieruchomości w księdze wieczystej (art. 61 ust. 4 i 5 *uors*).

W 2012 r. Agencja uzyskała prawomocne decyzje administracyjne przyznające ARM prawo własności w odniesieniu do nieruchomości, w oparciu o które wyodrębnionych jest 11 składnic. Potwierdzone to zostało poprzez wpis w księgach wieczystych.

Według stanu na dzień 11 lutego 2013 r. toczyły się jeszcze dwa postępowania o potwierdzenia nabycia własności nieruchomości (w stosunku do terenu Składnicy ARM w Zalesiu oraz Składnicy ARM w Elku – Magazyn Zamiejskowy w Rucianem – Nidzie).

(dowód: akta kontroli str. 438)

Na koniec 2012 r. dostępna powierzchnia magazynowa ogółem wynosiła 221 873 m² (ok. 0,06% mniej niż w 2011 r.). Nieznacznie zmalało wykorzystanie powierzchni magazynowej z 179 017 m² (80,6% powierzchni magazynowej ogółem) w 2011 r. do 176 566 m² (79,6%) w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 474-507)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Spadek poziomu zapasów w 2012 r., o ile miałby powtarzać się w kolejnych latach, może doprowadzić do niewywiązywania się przez Polskę ze zobowiązań wobec Unii Europejskiej⁴¹, stwarzając ryzyko wszczęcia procedury przez Komisję Europejską w sprawie nałożenia kary na nasz kraj. W 2012 r. ARM i Minister Gospodarki sygnalizowali takie zagrożenie w pismach do Ministra Finansów uzasadniających zaciągnięcie przez Agencję kredytu na zakup paliw.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

Opis stanu
faktycznego

5. Księgi rachunkowe oraz skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej

Agencja posiadała opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowych dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁴².

(dowód: akta kontroli, str. 765-768)

W ARM od 2010 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Prezesa Agencji system księgowości komputerowej Xpertis Finance i księgowość (FIKS)⁴³. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości.

System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w *uor*, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4);
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3);
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1).

(dowód: akta kontroli, str. 769-770)

⁴¹ Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. U. UE z 09.10.2009 r. Nr L 265/9).

⁴² Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm. Dalej: *uor*.

⁴³ Wersja 10.40 firmy Macrologic.

W Agencji przeprowadzono badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem:

- prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem);
- okresu księgowania;
- ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych.

W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) w rejestrach zakupów, które nie uwzględniały zapisów dotyczących:

- wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych, ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 232 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych metodą prostą na kwotę 53 799 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 9,4 % zrealizowanych wydatków.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli, str. 758-763)

Na podstawie przeglądu zapisów dotyczących rozrachunków z kontrahentami za miesiące: czerwiec i grudzień 2012 r. oraz styczeń 2013 r., kontrolujący stwierdził, że zobowiązania i należności były kwalifikowane do właściwych okresów obrachunkowych, zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości. Na przełomie okresów obrachunkowych dokumenty własne i obce były ewidencjonowane we właściwym miesiącu lub roku, natomiast koszty i przychody wynikające z tych dokumentów, dotyczące okresu poprzedniego były przyjmowane do właściwego okresu sprawozdawczego na podstawie polecenia księgowania.

(dowód: akta kontroli, str. 771)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

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

6. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia niżej wymienionych sprawozdań budżetowych za rok 2012, przygotowanych przez ARM:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- Rb-UN – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- Rb-UZ – roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych;

- Rb-35 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej;
- Rb-40 – kwartalne sprawozdanie z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2012 rok planu finansowego agencji wykonawczej;
- Rb-BZ2 – roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym;
- Rb-WSb – roczne sprawozdanie o wydatkach strukturalnych w podziale wojewódzkim (regionalnym) poniesionych przez jednostki sektora finansów publicznych.

Ww. Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia:

- 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴⁴;
- 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁵;
- 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁶.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz przychodów i kosztów, dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 668-675, 692-701, 729-736, 755-757, 772-779)

Ustalone nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena częściowa

Pozytywna.

7. Działania podejmowane w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu faktycznego

W Agencji prawidłowo realizowano działania w zakresie audytu wewnętrznego i kontroli przechowawców rezerw i zapasów.

Audyt zrealizował w całości osiem zadań, a jedno (audyt bezpieczeństwa systemu informacyjnego) było w końcowym etapie wykonania.

W wyniku zakończonych zadań przyjęto do realizacji 33 zalecenia.

Przeprowadzono 112 kontroli przechowawców rezerw i zapasów oraz kontrole w 11 składnicach ARM. Wykazywały one na ogół prawidłowe warunki i stan przechowywania poszczególnych asortymentów. Drobne nieprawidłowości stwierdzone usuwane były na bieżąco w trakcie kontroli. W przypadkach nieprawidłowości ujawnionych w trakcie kontroli do przechowawców kierowane były wystąpienia pokontrolne, po wysłaniu których dodatkowo przeprowadzano kontrole sprawdzające.

W 2012 r. r. Prezes ARM nałożył ogółem 12 kar pieniężnych na przedsiębiorców (lub osoby kierujące przedsiębiorstwem), obowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów, w tym:

- jedną karę za nieutworzenie zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw;
- sześć kar za nieterminowe składanie miesięcznych sprawozdań;
- pięć kar za nieterminowy wpis do rejestru producentów i handlowców.

Dodatkowo – na podstawie informacji zbieranych w ramach monitorowania rynku paliw – Prezes ARM wszczął postępowania wyjaśniające w stosunku do 104 przedsiębiorców, w celu określenia ich statusu w kontekście *uzor*.

Stopień realizacji planu przychodów i kosztów ARM był analizowany na zakończenie każdego miesiąca na podstawie skróconego bilansu, rachunku zysków i strat, obowiązujących

⁴⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁴⁵ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

⁴⁶ Dz. U. Nr 298 poz. 1766.

w Agencji zestawień sprzedaży towarów w cenach ewidencyjnych, przychodów ze sprzedaży towarów, zakupów towarów oraz wykonania planu przychodów i kosztów z wyodrębnieniem Centrali, poszczególnych Składnic i Oddziałów.

Agencja wdrożyła procedury kontroli zarządczej, zgodnie z przepisami art. 68-71 *uofp* oraz system zarządzania jakością, zgodny z normą PN-EN ISO 9001:2009. W celu eliminowania i ograniczania możliwości występowania zjawisk korupcyjnych, wprowadzono również System Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym, zgodny z wymaganiami dodatkowymi do normy ISO 9001 oraz uwzględniający politykę państwa w zakresie przeciwdziałania korupcji.

ARM rzetelnie realizowała obowiązki sprawozdawcze, w tym budżetowe, a także w obszarze rezerw strategicznych i zapasów paliw. Minister Gospodarki nadzorujący pracę ARM był na bieżąco informowany o sytuacji w zakresie rezerw i zapasów.

(dowód: akta kontroli str. 6-67, 358-432, 576-577, 676-691, 739, 749, 782)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

8. Realizacja wniosków NIK

W wystąpieniu pokontrolnym z realizacji planu finansowego i planów rzeczowych Agencji za 2011 r. NIK nie formułował wniosków pokontrolnych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*⁴⁷ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie wykorzystania uwag

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 04 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor

Kontrolerzy:

Jerzy Drewniak
Główny specjalista kp.



Podpis



podpis

Piotr Sitnicki
Doradca ekonomiczny



Podpis

Łukasz Urbanowicz
Starszy inspektor kp.



Podpis

⁴⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.)



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4100-11-01/2013
P/13/053

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/053 – Wykonanie planu finansowego Urzędu Dozoru Technicznego ¹ w 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Barbara Syta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85022 z dnia 6 lutego 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Dozoru Technicznego ul. Szczęśliwicka 34, 02-3553 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezes Urzędu Dozoru Technicznego - do dnia 20 marca 2013 r. Pan Marek Walczak, od dnia 20 marca 2013 r. obowiązki Prezesa UDT pełni Wiceprezes UDT Pan Przemysław Ligenza.

(dowód: akta kontroli 5655-5656)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie² ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Uzasadnieniem powyższej negatywnej oceny ogólnej jest przede wszystkim nieuwzględnienie w planie przychodów zmian mających wpływ na przychody z usług certyfikacyjnych, nienaliczanie i niedochodzenie odsetek w przypadku nieterminowego uiszczania należności rozłożonych na raty, dokonanie niecelowych i niegospodarnych wydatków na zakup usług oraz przedmiotów reklamowych w łącznej kwocie 1 919,2 tys. zł oraz nieprawidłowe dekretowanie dowodów księgowych i nieujmowanie ich w księgach rachunkowych we właściwych okresach sprawozdawczych. System finansowo - księgowy UDT nie odpowiadał wymogom przepisów ustawy o rachunkowości gdyż nie zapewniał kompletności zapisów księgowych i ich poprawności, w tym poprawności i sekwencji dat wynikających z dokumentów źródłowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces planowania i zmian w planie przychodów i kosztów.

Opis stanu faktycznego

W dniu 7 kwietnia 2011 r. dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa Gospodarki³ zwróciła się z prośbą do Prezesa UDT o przygotowanie projektu planu finansowego urzędu, informując jednocześnie, że kwoty planowane na wynagrodzenia w 2012 r. należy określić na poziomie ustawy budżetowej na 2011 r. Projekt planu przekazany został w dniu 12 kwietnia 2011 r. W dniu 13 kwietnia 2011 r. dy-

¹ Dalej: UDT lub urząd.

² W kontroli wykonania w 2012 roku budżetu państwa Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z Załącznikiem 5. do Programu kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, ocenę ogólną należy uzupełnić o dodatkowe objaśnienie.

³ Dalej: DBF lub Departament.

rektor DBF zwróciła się z prośbą o skorygowanie przekazanego projektu w zakresie wynagrodzeń, w nawiązaniu do wcześniejszego pisma z dnia 7 kwietnia 2012 r.

Skorygowany projekt zawierał zmienioną kwotę wynagrodzeń (193 300 tys. zł zamiast pierwotnej 199 150 tys. zł) oraz skorygowane kwoty pochodnych od wynagrodzeń tj. składek na ubezpieczenia społeczne, na fundusz pracy oraz fundusz emerytur pomostowych. Tym samym zmianie uległa prognoza wysokości wynagrodzeń i pochodnych na lata 2013-2015.

W skorygowanym projekcie dokonano również zmian pozostałych kosztów funkcjonowania urzędu (poz.1.10.) - z początkowych 45 680 tys. zł do 45 360 tys. zł wraz ze stosowną korektą tej pozycji w prognozie na lata 2013-2015.

Wysokość pierwotnie zaplanowanych wynagrodzeń wynikała z faktu, że w kwocie 199 150 tys. PLN na wynagrodzenia osobowe przeznaczono 197 150 tys. zł, a na wynagrodzenia pozostałe 2 000 tys. zł. Projekt planu – zdaniem UDT - nie przewidywał podwyżek wynagrodzeń, uwzględniał natomiast przeszerogowania pracowników inżynieryjno-technicznych spowodowane koniecznością uzyskiwania kwalifikacji niezbędnych dla zapewnienia właściwej realizacji zadań wynikających z *ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorcze technicznym*⁴ (tzw. specjalności dozorowej). Zaplanowano je przede wszystkim ze względu na powierzenie urzędowi od początku 2011 r. nowych zadań, polegających na zapewnieniu kontynuowania działalności szkoleniowej Ośrodków Szkoleniowych w Chorzowie i Mysłowicach (włączonych w 2010 r. w struktury UDT na podstawie decyzji Ministra Gospodarki). Większość wykładowców w tych ośrodkach jest zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych, a więc źródłem finansowania tej działalności jest bezosobowy fundusz płac UDT. Po korekcie projektu planowana wielkość przeciętnego wynagrodzenia na 2012 r. była równa wielkości przeciętnego wynagrodzenia ustalonego na 2011 r.

W *ustawie budżetowej na 2012 rok*⁵ ustalono przychody ogółem na kwotę 339 528 tys. zł. W ciągu roku kwota ta w planie rzeczowo - finansowym została podwyższona do 362 004 tys. zł, a faktycznie uzyskano 366 114 tys. zł, tj. 101,1% planu po zmianach (107,8% kwoty wynikającej z *ustawy budżetowej*).

Koszty ustalono w wysokości 325 916 tys. zł. W ciągu roku zwiększono je do 331 506, tys. zł, a zrealizowano w kwocie 316 136 tys. zł stanowiącej 95,4% planu po zmianach (97% kwoty wynikającej z *ustawy budżetowej*).

Plan finansowy UDT, zgodny z projektem *ustawy budżetowej na 2012 rok*, przekazano do Ministerstwa Gospodarki w dniu 1 grudnia 2011 r. Z dniem 1 stycznia 2012 r., zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 23 grudnia 2011 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wysokości opłat za czynności jednostek dozoru technicznego*⁶, zaczęły obowiązywać nowe stawki opłat za czynności dozoru technicznego (wyższe o 5% w stosunku do obowiązujących w 2011 r.). W związku z powyższym, w dniu 15 lutego 2012 r. zmieniono plan przychodów. Jednocześnie dokonano zmiany planu kosztów, na podstawie informacji zgłaszanych przez dyrektorów oddziałów UDT. Główne pozycje zmian w kosztach, to zwiększenie kosztów usług obcych o 5 300 tys. zł, uzasadniane planowanymi wdrożeniami nowego systemu finansowo – księgowego oraz projektu Organizacja i Planowanie Pracy Oddziałów, a także wzrostem kosztów usług związanych ze szkoleniami dla klientów i kosztów korzystania z usług agencji pracy tymczasowej.

⁴ Dz. U. Nr 122, poz. 1321 ze zm.

⁵ Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273). Dalej także: *ustawa budżetowa*.

⁶ Dz. U. Nr 294, poz. 1736.

Przekroczenie planu przychodów było wynikiem wzrostu stawki opłat za czynności urzędu. Istotny był też wzrost wartości pozostałych przychodów m. in. z tytułu depozytów terminowych (o ok. 5 660 tys. zł). Zaplanowano je na niższym poziomie w związku z przeniesieniem obsługi bankowej do Banku Gospodarstwa Krajowego oraz obowiązkiem dokonywania lokat wolnych środków pieniężnych w formie depozytu u Ministra Finansów, bez możliwości negocjowania stawki oprocentowania. Wzrost oprocentowania depozytów w 2012 r. i ich utrzymywanie się na poziomie wyższym niż 4,6% spowodował większą realizację przychodów finansowych.

Na niepełne wykonanie planu kosztów miała wpływ przede wszystkim niska realizacja zadań remontowych – w ujęciu wartościowym plan (4 616 tys. zł) wykonano w 63% (mniej o 2 745 tys. zł) – m.in. wskutek przeszacowania planu napraw wyposażenia pomiarowo – badawczego (o ok. 1 500 tys. zł) oraz niższych wydatków na naprawy sprzętu informatycznego – o ok. 900 tys. zł.

Ustalone
nieprawidłowości

- Nieuwzględnienie zmiany stawki, w oparciu o którą planowano przychody i koszty z działalności rynkowej (komercyjnej), prowadzonej na podstawie *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności*⁷ (tzw. działalność CERT-ocena zgodności, certyfikacja systemów zarządzania, certyfikacja osób, certyfikacja wyrobów, badań i ekspertyz technicznych). Wpłynęło to na wynik finansowy z tej działalności.

W 2012 r. przewidziano uzyskanie przychodów w wysokości 27 960,7 tys. zł oraz poniesienie kosztów w kwocie 25 729,2 tys. zł. Faktycznie uzyskano 27 694,1 tys. zł (99,4% planu), a koszty wyniosły 26 800,1 tys. zł (104,2% planu). Dodatni wynik finansowy miał wynieść 2 231,5 tys. zł, a osiągnięto 894,1 tys. zł, tj. mniej o 1 337,4 tys. zł. W stosunku do wyniku z 2011 r. (2 058 tys. zł) wynik był niższy o 1 163,9 tys. zł.

Przyczyną był fakt, że w dacie planowania kosztów obowiązywała stawka za godzinę pracy inspektora ustalona przez Ministra Gospodarki w 2010 r. (99,9 zł). Koszty wyliczono więc w oparciu o tę stawkę. Od 1 stycznia 2012 r. podniesiono ją do 105 zł. Nie podniesiono jednak cen dla klientów, kierując się – jak tłumaczono – trudną sytuacją ekonomiczną i gospodarczą przedsiębiorców na rynku polskim, a analizy wewnątrz urzędu wykazywały, że niestosowanie zmienionych stawek nie będzie miało wpływu na uzyskanie dodatniego wyniku finansowego. W ocenie NIK, zaniechanie to miało jednak wpływ na volumen przychodów urzędu, a tym samym na jego ogólny wynik finansowy, a co za tym idzie na wysokość wpłaty do budżetu (30% zysku). W prowadzonej przez UDT działalności komercyjnej (w ramach CERT) stosowano niezależny, rozbudowany system rabatów i upustów, prowadzono też akcje marketingowe. Działania te, ukierunkowane na utrzymanie popytu na usługi CERT, mogły zniwelować ograniczające go skutki podwyżki opłat i zapewnić wzrost przychodów z działalności komercyjnej, a tym samym jej wynik finansowy.

- Od 30 stycznia 2008 r. w UDT obowiązywała procedura PS-17/04 *Planowanie Finansowe i Budżetowanie w UDT* (zmieniona z dniem 30 czerwca 2010 r. Procedurą PS -17/04 *Budżetowanie w UDT*). Obejmowała ona zakres odpowiedzialności osób uczestniczących w procesie tworzenia i realizacji planów finansowego i rzeczowo-finansowego UDT oraz precyzowała zakres i terminowość prac poszczególnych komórek uczestniczących w procesie budżetowania.

⁷ Dz. U. z 2010 r. NR 138, poz. 935 ze zm.

Do szczegółowego zbadania wybrano proces planowania wydatków na usługi doradcze i fundusz reprezentacyjny. Kwota w pozycji „fundusz reprezentacyjny”, zgodnie z procedurą, planowana była centralnie, a jej zmiany w danym roku wynikały z ogólnych warunków realizacji planu rzeczowo - finansowego UDT oraz ewentualnych zmian organizacyjnych w urzędzie. Uzasadnienia dla planowanych kosztów usług doradczych należały do poszczególnych komórek merytorycznych zgłaszających dane do planu. Wydział Budżetowania i Kontrolingu zgłaszane propozycje kwot weryfikował – co do zasady - poprzez porównanie z wykonaniem kosztów w roku poprzednim. Analizie kwoty poddawano tylko w sytuacji znaczących rozbieżności pomiędzy propozycją zgłoszoną do planu, a wykonaniem kosztów w roku poprzednim. W takich przypadkach jednostki zobowiązane były do przesłania pisemnych uzasadnień. W ocenie NIK, system planowania oparty w praktyce wyłącznie o analizę porównawczą w stosunku do roku poprzedniego zamiast rzeczywistej analizy potrzeb, nie zapewnia rzetelnej kontroli ex-ante celowości planowanych wydatków.

- Ilustracją negatywnych konsekwencji przedstawionej powyżej procedury planowania jest wykonanie poszczególnych pozycji kosztów na poziomie jednostek organizacyjnych UDT. Przytoczone poniżej przykłady dotyczą wprawdzie relatywnie niskich kwot, niemniej oddają istotę wady stosowanego systemu planowania. Oddział w Białymstoku zaplanował w 2012 r. w poz. 12.4 planu rzeczowo - finansowego (inne koszty) kwotę 2 tys. zł natomiast wydatkował 13 tys. zł, Oddział w Bielsku-Białej na usługi reklamowe przewidział 12 tys. zł nie ponosząc w ogóle kosztów z tego tytułu. Identyczna sytuacja miała miejsce w Oddziale w Bydgoszczy, w którym planowano wydać na reklamę 70 tys. zł, a nie zrealizowano żadnego wydatku. W tym samym oddziale na opłaty prawne, notarialne i sądowe zaplanowano 38,4 tys. zł wydatkując zaledwie 292 zł. Oddział w Olsztynie nie oszacował realnie kosztów tzw. innych materiałów, planując wydanie 817 zł, przy faktycznych kosztach 8 tys. zł. W UDT CERT-DC nie zaplanowano w ogóle wydatków na szkolenia klientów, a poniesiono koszty w kwocie ponad 11,5 tys. zł. W ramach tzw. Akademii UDT zaplanowano na materiały związane z obsługą klientów ponad 31,4 tys. zł, wydatkując nieco ponad 13 tys. zł.
- Przeniesień środków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów planu rzeczowo - finansowego UDT w 2012 r. dokonywano niezgodnie z procedurą PS-17/04 *Budżetowanie w UDT*. Zaakceptowane przez wiceprezesa urzędu propozycje zmian powinny być przedkładane Prezesowi UDT do zatwierdzenia, a następnie przekazywane dyrektorowi Zespołu Finansów. Dokumenty te miały być załącznikami do planu rzeczowo - finansowego na dany rok. W terminie 10 dni po zatwierdzeniu zmiany, dyrektor Zespołu Finansów zobowiązany był przekazać skorygowane części planu rzeczowo – finansowego, merytorycznym jednostkom organizacyjnym oraz kierownikowi wydziału planowania. Faktycznie ograniczano się do akceptacji wniosku przez wiceprezesa UDT, po pozytywnym zaopiniowaniu przez dyrektora Zespołu Finansów. Odstąpienie od procedury uzasadniano dążeniem do ograniczenia przepływu dokumentów, gdyż - zdaniem dyrektora Zespołu Finansów – niektóre postanowienia procedury okazały się nieelastyczne, utrudniające sprawną realizację zadań i przepływ informacji. Dlatego na 2013 r. zaplanowano jej nowelizację. W ocenie NIK, to zmiana procedury powinna poprzedzać stosowaną praktykę dokumentowania zmian.
- Monitorowanie przebiegu wykonania planu finansowego było formalnie zgodne z Procedurą PS-17/04. Prowadzony był on w okresach miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie planowanie przychodów i kosztów oraz dokonywanie zmian w planie rzeczowo - finansowym urzędu.

2. Księgi rachunkowe.

Opis stanu
faktycznego

W UDT funkcjonował system finansowo – księgowy FK - Mercomp z 1999 r. Dane do systemu wprowadzano ręcznie, na podstawie opracowanych raportów, rejestrów, zestawień lub tabel generowanych przez inne podsystemy albo przygotowywanych bezpośrednio przez pracowników, z wykorzystaniem dostępnych aplikacji systemowych. Wyjątkiem od tej zasady był import danych o odpisach amortyzacyjnych od środków trwałych, dokonywany automatycznie z wyodrębnionego podsystemu środków trwałych. System sprawdzał czy zachowana została zasada podwójnego zapisu, tzn. czy suma księgowi na kontach po stronie Winien jest zgodna z sumą księgowi na stronie Ma.

Zasady ochrony i zabezpieczenia danych, w tym archiwizacji baz oraz przenoszenia treści ksiąg na inny komputerowy nośnik danych określono w odnośnych procedurach PS 17/11 oraz PS 20/01.

Spełnianie wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu księgowego, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych sprawdzono na próbie 105 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych (wylosowanych z zastosowaniem statystycznej metody monetarnej) dokumentujących operacje gospodarcze o wartości 6 820,5 tys. zł. Niezależnie od tej próby badaniu poddano także, dobrane w sposób celowy, 24 dowody (zapisy) księgowe na kwotę 2 953,4 tys. zł. Wydatki objęte badaniem (9 773,9 tys. zł) stanowiły łącznie 3,1% zrealizowanych kosztów UDT.

W wyniku przeprowadzonego badania w dowodach i odpowiadających im zapisach księgowych stwierdzono poniższe nieprawidłowości.

Ustalone
nieprawidłowości

- Użytkowany system finansowo - księgowy nie spełniał wymogów określonych *ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁶. Nie zapewniał on kompletności zapisów i ich poprawności, w tym sekwencji dat (brak możliwości wprowadzania daty operacji i daty faktury, czyli danych które określa art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 *uor*).
- Stwierdzono, że 127 spośród zbadanych 129 dowodów nie zawierało dekretacji (wskazania kont syntetycznych oraz analitycznych, na których operacja gospodarcza powinna zostać ujęta), i żaden nie zawierał wskazania miesiąca księgowania (naruszenie art. art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor*). W przypadku zapisów księgowych dotyczących powyższych 129 dokumentów brak było w dzienniku danych identyfikujących dowód oraz daty dokonania operacji gospodarczej (brak możliwości wprowadzenia do systemu). W siedmiu dowodach opis operacji gospodarczej, był niezgodny z opisem na kontach księgowych
- Do niewłaściwego okresu sprawozdawczego zakwalifikowano 12 dowodów, natomiast siedem zaksięgowano przed datą wystawienia. Przyczyną był przede wszystkim nadmiernie długi czas przekazywania dokumentów finansowych do Zespołu Finansów (z przyczyn leżących po stronie kontrahentów, jak również spowodowanych niewłaściwym obiegiem wewnątrz UDT). Księgowanie dowodów przed datą ich wystawienia miało miejsce w przypadku faktur, które zostały

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330. Dalej także: *uor*.

wystawione przez dostawców na początku kolejnego miesiąca (okresu sprawozdawczego) i wpłynęły do Zespołu Finansów przed zamknięciem poprzedniego miesiąca, przez co omyłkowo zostały w nim ujęte. Zdaniem p.o. Prezesa UDT powyższe błędy nie miały wpływu na wynik finansowy urzędu w skali całego roku obrotowego, a co za tym idzie na kwotę wpłaty do budżetu, gdyż wszystkie dokumenty finansowe (w tym faktury zakupowe) były ujęte w ciężar właściwego roku obrotowego. Nowy system finansowo-księgowy wymaga już od pracowników dokonujących księgowania podania daty otrzymania dokumentu, daty wystawienia dokumentu oraz daty sprzedaży. Konieczne jest również wprowadzenie symbolu dokumentu (numeru identyfikacyjnego dowodu).

- Spośród 105 faktur wybranych metodą losową, 24 opłacono po upływie wyznaczonego terminu (od 1 do 29 dni), aczkolwiek urząd nie zapłacił w tych przypadkach odsetek za zwłokę (nie zostały one naliczone przez kontrahentów). Główną przyczyną nieterminowych płatności było zbyt długie przetrzymywanie dokumentów przez komórki merytoryczne odpowiedzialne za ich sprawdzenie i opisanie (kwalifikację do odpowiedniej grupy kosztów). Występowała też konieczność dokonania korekt w opisach, w związku z czym dokumenty były ponownie przekazywane do komórki merytorycznej, co wydłużało czas ich obiegu. Przyczyną obiektywną były przypadki wpływu dokumentu od kontrahenta po terminie płatności. Łącznie w 2012 r. urząd zapłacił 275,47 zł z tytułu odsetek spowodowanych nieterminowym uregulowaniem zobowiązań, z czego 192 zł Urzędowi Skarbowemu.
- W zakładowym planie kont nie utworzono konta pozabilansowego 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym* ani nie utworzono innego odpowiedniego konta dla ewidencjonowania wydatków w układzie zadaniowym. W UDT zaniechano utworzenia powyższego konta, kierując się tym, że UDT realizuje jedno działanie 6.1.2.4. *Wykonywanie czynności dozoru technicznego oraz zapewnienie i propagowanie bezpieczeństwa urzędów technicznych*, a więc wszystkie koszty ponoszone przez UDT dotyczą realizacji tego działania. Faktura nr 3106/2012 z dnia 8 października 2012 r. dokumentowała wydatek na usługi gastronomiczne i hotelowe kwocie 33 228 zł. Wydatek został zaewidencjonowany na koncie *usługi związane ze szkoleniem dla klientów*. Jednakże dekretecja na fakturze wskazywała, że część kosztów w wysokości 1 329 zł dotyczyła szkoleń wewnętrznych pracowników UDT, a więc powinna być zaksięgowana na odrębnym koncie. Błąd był wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 6055-6747, 7206-7210, 7231-7234)

Ocena
częstkowa

NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej. Negatywnie ocenia natomiast niespełnianie wymogów w zakresie poprawności, kontroli bieżącej i dekretacji tych dowodów oraz poprawności zapisów w księgach rachunkowych. Negatywna ocena obejmuje również funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

3. Sprawozdania finansowe.

UDT sporządzał sprawozdania finansowe dotyczące:

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),

Opis stanu
faktycznego

b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Roczne sprawozdania (sporządzone za IV kwartał 2012 r.) przekazują prawdziwy obraz należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Dotrzymano terminów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹.

Dane przedstawione w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 – z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym sporządzonym w dniu 6 lutego 2013 r. były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 6972-7000)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym w zakresie zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z ewidencją księgową.

4. Wykonanie przychodów i kosztów.

4.1. Przychody i należności

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej ustalono przychody urzędu w wysokości 339 528 tys. zł. Kwota ta w planie rzeczowo-finansowym UDT została podwyższona do 362 003 tys. zł. Faktycznie uzyskano 366 114 tys. zł, co stanowiło 107,8% planu z ustawy budżetowej oraz 101,1% planu po zmianach. W stosunku do 2011 r. przychody były wyższe o 5,2%.

Przychody (z tytułu opłat za czynności dozoru technicznego, działalności UDT-CERT oraz szkoleń dla klientów zewnętrznych) wyniosły 350 692 tys. zł, tj. 106,1% planu (330 442 tys. zł). Pozostałe przychody wyniosły 15 422 tys. zł, tj. 169,7% planu (9 086 tys. zł).

Przychody finansowe z depozytów terminowych (kwalifikowane do pozostałych przychodów) wyniosły 10 827 tys. zł. W 2012 r. urząd miał 19 depozytów utworzonych w 2011 r. oraz 110 depozytów z 2012 r. Przychody finansowe z lokat overnight wyniosły 401,2 tys. zł. Minister Finansów w 2012 r. przyjmował od UDT nadwyżki środków pieniężnych, zgodnie z art. 78c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰. Stan środków pieniężnych na koniec 2012 r. wyniósł 220 731,7 tys. zł. Dokonywanie lokat i przekazywanie w zarządzanie wolnych środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań urzędu.

Należności urzędu ogółem na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniosły 22 429,9 tys. zł, w tym z tytułu sprzedaży czynności dozoru 17 766,8 tys. zł, usług rynkowych 4 623,9 tys. zł oraz pozostałych - 39,2 tys. zł. Należności przeterminowane (zaległości) wyniosły 14 849,9 tys. zł, natomiast należności przedawnione (rachunki

⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

wystawione w 2010 r.) - 5 918,05 zł. Na tę kwotę składało się 10 rachunków, w tym 8 przekazanych do skierowania do postępowania sądowego. Umorzono należności w kwocie 1 213 621,79 zł¹¹ (głównie z powodu likwidacji firmy kontrahenta), natomiast terminy płatności zmieniono w przypadku należności na kwotę 15 636 436,57 zł.

Czynności windykacyjne w UDT powinny być prowadzone w oparciu o procedurę PS-17/16 *Wiekowanie i windykacja należności UDT*.

Do szczegółowej kontroli wylosowano pięć należności umorzonych (nie stwierdzono nieprawidłowości) oraz siedem ze zmienionym terminem płatności.

Ustalone nieprawidłowości

- Do dłużnika z Kluczborka (poz. 3 z wykazu kontrahentów) wysyłano wezwania do zapłaty niezgodnie z terminami określonymi w procedurze PS-17/16. Drugi monit z dnia 30 maja 2012 r. wysłany został w 48 dniu, zamiast w najpóźniej w 42 po upływie terminu płatności. Także trzeci monit (przedsądowe wezwanie do zapłaty) wysłano z opóźnieniem (5 dni). Było to konsekwencją błędu systemowego polegającego na tym, że w procedurze windykacyjnej terminy dotyczyły dni roboczych, a informatyczny system „Rozliczanie opłat” posługiwał się dniami kalendarzowymi.
- W UDT w ogóle nie naliczano i nie wystawiano not odsetkowych od niezapłaconych w terminie należności. Jest to nieprawidłowość o charakterze systemowym skutkująca zaniżeniem przychodów UDT, a tym samym osiąganego zysku, stanowiącego podstawę obliczenia wpłaty do budżetu. W skontrolowanej próbie siedmiu należności stwierdzono dwa takie przypadki.
 - W dniu 10 lutego 2012 r. wystawiono fakturę zakładowi z Bydgoszczy (poz. 153). Firma ta w dniu 6 marca 2012 r. zwróciła się o rozłożenie zobowiązania na raty. Sporządzono harmonogram spłaty zadłużenia, przewidujący uiszczenie I raty w wysokości 147 185 zł do dnia 31 marca 2012 r. a II raty (147 184,50 zł) do 15 września 2012 r. Pierwszą ratę spłacono terminowo, drugą zaś dopiero w dniu 3 października 2012 r. W dniu 24 września 2012 r. wysłano do dłużnika wezwanie do zapłaty naliczając na ten dzień kwotę odsetek w wysokości 10 293,35 zł. Do dnia zakończenia kontroli kwoty odsetek nie uiszczono, a urząd nie podjął czynności windykacyjnych. Niedochodzenie powyższej należności wypełnia przesłankę naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹².
 - W dniu 9 lutego 2012 r. wystawiono fakturę dla firmy z Torunia (poz.171). Dłużnik zwrócił się o rozłożenie zobowiązania na raty. Harmonogram spłat zadłużenia przewidywał zapłatę I raty (64 042,50 zł) do 16 marca 2012 r. Wpłacono ją w dniu 19 marca 2012 r., a pozostałe raty zapłacono terminowo. UDT nie wyegzekwował kwoty odsetek od nieterminowej płatności I raty.
- W celu odzyskania należności, zgodnie z obowiązującą w UDT procedurą, wyznaczony pracownik merytorycznej komórki organizacyjnej urzędu kontaktował

¹¹ W 2012 r. na poczet należności umorzonych wpłynęła kwota 92 235,38 zł wpłacona przez dłużnika. Przyczynami umorzeń były głównie likwidacje firm.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

się telefonicznie z kontrahentem w celu ustalenia przyczyn powstania zaległości oraz ustalenia nowego terminu płatności. W przypadku braku kontaktu telefonicznego do kontrahenta wysyłano przypomnienie. System RO (rozliczanie opłat) nie posiadał jednak narzędzia, pokazującego skuteczność tych działań - w systemie tym nie było możliwości wykazania ilu dłużników na danym etapie windykacji dokonało wpłat. System automatycznie generował - po przypomnieniu - monit 1 i 2, a następnie pismo do oddziału w celu przygotowania dokumentów w celu dalszego postępowania.

W ocenie NIK, w obowiązującym w trakcie trwania kontroli stanie organizacyjnym UDT, nie ma należytych warunków dla skutecznego prowadzenia windykacji należności. Od 12 listopada 2012 r., w związku ze zmianą zapisów procedury, wezwania do zapłaty i wezwania przedsądowe wysyłane są tylko z centrali urzędu, a oddziały UDT kontaktują się z kontrahentami telefonicznie. Sprawami z tego zakresu w centrali urzędu na etapie przedsądowym zajmują się trzy osoby, natomiast etapem sądowym dwie osoby. Jest to – w ocenie NIK - obsada dalece niewystarczająca w stosunku do skali wykonywanych czynności. W ramach etapu przedsądowego windykacji należności w 2012 r. pracownicy UDT wysłali do dłużników 49 900 przypomnień, 23 690 wezwań do zapłaty oraz 12 253 przedsądowych wezwań do zapłaty. W ramach etapu sądowego pracownicy UDT skompletowali dokumenty potrzebne do wszczęcia postępowania sądowego wobec 2 393 dłużników, przekazali (przy współudziale zatrudnionej kancelarii prawnej) dokumenty w 3 274 sprawach.

Ocena
częstkowa

NIK ocenia negatywnie działania UDT związane z gromadzeniem przychodów. Ocena ta jest przede wszystkim wynikiem stwierdzonych zaniechań, w wyniku których przychody UDT zostały zaniżone w stosunku do potencjalnie możliwych do uzyskania (niewprowadzenie zaktualizowanego cennika dla działalności certyfikacyjnej¹³ oraz nienaliczanie, a w konsekwencji niedochodzenie, należności z tytułu odsetek od nieterminowych płatności).

4.2. Wysokość i struktura kosztów

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym stanowiącym załącznik do *ustawy budżetowej* ustalono koszty urzędu w wysokości 325 916 tys. zł. Kwota ta w planie rzeczowo-finansowym UDT w ciągu roku została podwyższona do 331 505 tys. zł. Faktyczne koszty wyniosły 316 136 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 97% planu z *ustawy budżetowej* oraz 95,4% planu po zmianach. W stosunku do 2011 r. koszty były wyższe o 1,6%.

Podstawowymi pozycjami kosztów były wynagrodzenia 185 141,1 tys. zł (59,9% całości kosztów), pochodne od wynagrodzeń 29 668,9 tys. zł (9,6%), zakup usług obcych 25 458,1 tys. zł (8,2%) oraz zakładowy fundusz nagród 15 455,1 tys. zł (5%).

Na wydatki majątkowe przeznaczono 25 852 tys. zł, tj. 62,4% planu po zmianach (41 464,00 tys. zł). Niepełna realizacja była wynikiem m.in. ograniczenia wydatków o ponad 11 000 tys. zł wskutek przedłużających się procedur przetargowych oraz wprowadzenia ograniczeń w wydatkach inwestycyjnych. Dotyczyło to m.in. przetargu na wyłonienie wykonawcy budowy nowej siedziby Oddziału w Bydgoszczy. Nie zostały również w pełni zrealizowane zakupy specjalistycznego wyposażenia pomiarowo-badawczego (unieważnione postępowania o wartości około 1 500 tys. zł z powodu braku ofert). Ograniczono też, o ok. 550 tys. zł, zakupy sprzętu informatycznego wskutek rezygnacji z wdrożenia projektu Organizacji i Planowania Pracy Oddziałów.

¹³ Patrz pkt III.1 niniejszego wystąpienia.

Szczegółowym badaniem objęto dobrane celowo dwa zadania inwestycyjne rozpoczęte i zakończone w 2012 r. tj. projekt rozbudowy systemu przeciwpożarowego wraz z ekspertyzą klimatyzacji w siedzibie Oddziału w Łodzi, budowa parkingu przy centrali UDT na które wydatkowano łącznie 183,6 tys. zł oraz wydatek na remont kapitalny i przebudowę Oddziału UDT w Gliwicach za 234 404,54 zł. Celowość, legalność i gospodarność tych wydatków nie budzi zastrzeżeń.

W ramach doboru losowego zbadano wydatki na zakup:

- 110 szt. terminali wraz z oprzyrządowaniem, służących do zdalnej pracy z wirtualnymi stacjami roboczymi, za kwotę 198,1 tys. zł; urządzeniami tymi zastępowane są sukcesywnie komputery „stacjonarne” pracowników UDT wykonujących pracę jedynie w siedzibach urzędu;
- serwera mapowego oraz urządzeń nawigacyjnych z licencją za 155,9 tys. zł;
- licencji na oprogramowanie o wartości 2 023,8 tys. zł;
- usługi asysty technicznej na kwotę 134,4 tys. zł;
- usługi gastronomicznej na kwotę 1,1 tys. zł;

Celowość, legalność i gospodarność tych wydatków nie budzi zastrzeżeń.

Ustalono
nieprawidłowości

Wydatki niecelowe i niegospodarne wyniosły łącznie 1 919,2 tys. zł. I tak:

- W dniu 24 kwietnia 2012 r. pomiędzy urzędem a agencją pracy tymczasowej zawarta została umowa o kierowanie pracowników tymczasowych do wykonywania pracy na rzecz zamawiającego w okresie do 31 grudnia 2013 r. Jej wartość netto ustalono na 2 314,6 tys. zł. W 2012 r. wydatkowano 609 tys. zł, które zaksięgowano w ramach tzw. innych usług obcych. Zawarcie umowy uzasadniano koniecznością zapewnienia ciągłości wykonywanych zadań UDT w warunkach ograniczeń budżetowych - zarówno zadań bieżących jak i nowych (m. in. włączenie UDT w obszar energetyki jądrowej). Zatrudniono okresowo (do 9 miesięcy) na stanowiska administracyjne lub gospodarcze 27 osób, które przejmowały obowiązki od pracowników przechodzących na świadczenia emerytalno-rentowe lub zastępowały pracowników etatowych podczas ich nieobecności. Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niecelowe dokonanie wydatków na ten cel. Aczkolwiek formalnie był to zakup usług, to *de facto* w ten sposób finansowano dodatkowe zatrudnienie. Problem znalezienia zastępstwa dla osób odchodzących lub czasowo nieobecnych w pracy – w mniejszej lub większej skali - dotyczy praktycznie wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, które w warunkach ograniczeń finansowych powinny rozwiązywać go w ramach już posiadanych zasobów kadrowych. W przypadku UDT problem zastępstwa wystąpił w relatywnie niewielkiej skali 27 osób, przy przeciętnym zatrudnieniu 580 pracowników administracyjnych.
- W dniu 5 stycznia 2012 r. zawarto umowę z firmą doradcą zajmującą się zamówieniami publicznymi o świadczenie stałej pomocy prawnej, m.in. poprzez opiniowanie wyboru trybu udzielenia zamówienia, opracowanie formularzy specyfikacji istotnych warunków zamówienia, pomoc przy udzielaniu wykonawcom ewentualnych wyjaśnień dotyczących SIWZ, pomoc przy ustalaniu zasad oceny ofert i etc. W ocenie NIK, poniesione w 2012 r. na ten cel wydatki w kwocie 44,7 tys. zł były niecelowe. Przedmiotem pomocy – w formie konsultacji - były bowiem kwestie, które standardowo powinny być wyjaśniane przez pracowników

urzędu. Wskazują na to tematy konsultacji udokumentowane w notatkach służbowych. Na przykład:

- W notatce z dnia 18 stycznia 2012 r. napisano, że m.in. omówiono sposób obliczania terminów na zadawanie pytań i udzielania na nie odpowiedzi.
- Notatka z dnia 2 lutego 2012 r. sygnalizowała, że przedmiotem konsultacji była „Opinia prawna dotycząca zasad sporządzania rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych”, zamieszczona na stronie UZP.
- Notatka z dnia 7 lutego 2012 r. wskazywała, że omówiono „proponycje zmian w ustawie *pzp*” zamieszczone na stronie UZP.
- Zgodnie z notatką z dnia 21 lutego 2012 r. w ramach konsultacji omówiono m.in. to, że w UZP pojawiła się informacja o systemie udostępniania materiałów edukacyjnych (pod adresem <http://edu.uzp.gov.pl/>); przedyskutowano projekt nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie „proponycji zmian” ze szczególnym uwzględnieniem rażąco niskiej ceny; omówiono treść Informatora UZP nr 1/2012 a także problem czy w przypadku wniesienia przez wykonawcę wadium w formie gotówki, wymagane jest pisemne (oryginalnie podpisane) oświadczenie wykonawcy o wniesieniu wadium na przedłużony okres związania ofertą.
- W dniu 16 marca 2010 r. dokonano m.in. analizy aktualnego odpisu z KRS wykonawcy pod kątem wystawienia przez niego faktury w związku ze zmianą nazwy (...).
- W notatce z 12 lipca 2012 r. napisano m.in., że omówiono zagadnienie przeprowadzenia szkolenia dla inspektorów UDT pt. „Zarządzanie stresem” oraz „Asertywność i obrona przed manipulacją”(etap oceny ofert) i ustalono, że stawka podatku VAT właściwa dla zastosowania przez wykonawców i przy szacowaniu przedmiotu zamówienia to „zwolniony”(...).

Zawarcie umowy motywowano potrzebą wsparcia UDT przy prowadzeniu przetargów publicznych przez wyspecjalizowaną jednostkę, która swoim doświadczeniem w dziedzinie zamówień publicznych pozwoli na ograniczenie ryzyka niezrealizowania planu rzeczowo-finansowego UDT oraz błędów w przygotowywanej dokumentacji, przyspieszenie prowadzenia postępowań poprzez m.in. skrócenie czasu na wyszukanie interpretacji postępowań, co przyczynia się do terminowego realizowania zadań zawartych w Planie działania UDT oraz poprawia jakość przygotowywanych dokumentów (audyt dokumentacji). Ponadto pomoc miała pozwolić na korzystanie z wypracowanych wzorców specyfikacji oraz wprowadzenie najnowszych interpretacji przepisów, wynikających z orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej (przy założeniu, że konsultant jest aktywnym uczestnikiem postępowań toczących się przed KIO jako reprezentant zamawiających i wykonawców). Dodatkowo wskazanym uzasadnieniem była ograniczona ilość pracowników Wydziału Zamówień Publicznych w sytuacji zamrożenia limitów zatrudnienia oraz ilość postępowań (w roku 2012 – 104).

Zdaniem NIK, motywacja ta w znaczącym zakresie rozmiękała się z praktyką. Przytoczone wyżej przykłady tematów współpracy wskazują, że istotną część konsultacji miała charakter edukacyjny lub dyskusyjny (np. omawianie projektów przepisów, które wejdą bądź nie do systemu prawnego bądź orzecznictwa w zakresie zamówień publicznych publikowanego przez UZP na stronach internetowych). W tym kontekście NIK zwraca uwagę, że w latach 2009-2012 UDT na szkolenia z zakresu zamówień publicznych dla pracowników wydał łącznie prawie 137 tys. zł. Problem niewystarczającej obsady wydziału zajmującego się

zamówieniami publicznymi powinien być możliwy do rozwiązania np. w drodze restrukturyzacji etatowej komórek organizacyjnych (np. przeniesienia etatów). Poziom przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w UDT jest natomiast czynnikiem ułatwiającym pozyskanie dodatkowych, wykwalifikowanych pracowników znających problematykę zamówień publicznych.

- Na podstawie umowy z dnia 17 grudnia 2009 r. UDT korzystał w 2012 r. z obsługi prawnej sprawowanej przez kancelarię prawną z Poznania. Wydano z tego tytułu 305,5 tys. zł. Przedmiotem umowy było wykonywanie stałego doradztwa prawnego w zakresie materii legislacyjnej związanej z działalnością zleceniodawcy, tj. przepisów prawnych o dozorcze technicznym, przepisów prawnych wdrażających prawo UE, prawa finansów publicznych, prawa energetycznego, występowanie w imieniu zleceniodawcy w kontaktach prawnych z organami władzy publicznej związanych z przedmiotem działalności zleceniodawcy oraz realizacja dodatkowych zleceń wynikających z bieżących potrzeb (...) obejmujących zarówno doradztwo w zakresie koncepcji zmian legislacyjnych dotyczących UDT jak i formalno-prawnych aspektów rozwoju działalności i modyfikacji funkcjonowania UDT.

Dokumentujące współpracę „sprawozdania z czynności usług doradczych” z lat 2009 - 2012 zawierały ogólne informacje o wykonanej pracy, np. „analiza dokumentów, konsultacje prawne dotyczące projektów pism i wystąpień, udzielanie bieżących porad i konsultacji zarówno telefonicznie, drogą elektroniczną, oraz w trakcie stałych cotygodniowych dyżurów w siedzibie UDT, a także wykonywanie doradztwa prawnego na rzecz UDT w zakresie zmian legislacyjnych dotyczących dozoru technicznego, opracowanie stanowiska prawnego oraz reprezentacji interesów UDT w spotkaniach i negocjacjach”. Zapisy precyzyjniejsze to m.in. „doradztwo prawne w zakresie występowania w imieniu UDT w kontaktach prawnych z organami władzy publicznej; opinia w kwestii dopuszczalności umieszczenia przez UDT w wydawanym przez siebie albumie danych osobowych byłych i obecnych pracowników urzędu; kwestia tego czy zapisy art. 27 ustawy o dozorcze technicznym stanowiące, że inspektor nie podlega przeszukaniu przewidzianemu w regulacjach przedsiębiorcy, u którego wykonuje czynności dozoru technicznego mają zastosowanie do przeszukania toreb z narzędziami niezbędnymi do przeprowadzenia badania urządzenia technicznego; czy zgodne z prawem jest prowadzenie przez UDT komercyjnego wynajmu części zajmowanej powierzchni biurowej w celu pokrycia stałych kosztów utrzymania budynków; czy jest możliwe korzystanie przez UDT z usług banku Millennium S.A. w zakresie utrzymywania tam rachunku bankowego służącego tylko do przekazywania wynagrodzeń pracowniczych na indywidualne konta osobiste pracowników UDT - w świetle zmiany ustawy o finansach publicznych”.

Motywacją korzystania przez urząd z powyższych usług doradczych były m.in. wysokie kwalifikacje właściciela kancelarii w zakresie zagadnień dozoru technicznego, dające gwarancję, że udzielane porady prawne są na najwyższym poziomie merytorycznym i spełniają oczekiwania UDT, a ponadto fakt, że ma on, z racji swojej pozycji akademickiej, możliwość konsultowania szeregu ważnych problemów prawnych z przedstawicielami nauki. Tego typu doradztwo prawne – zdaniem byłego Prezesa UDT - przynosiło korzyść w postaci zwiększenia ochrony prawnej interesów UDT oraz polepszenia wzajemnego zrozumienia specyfiki działania UDT jako państwowej osoby prawnej w konglomeracie problemów prawnych, które nie dorobiły się jeszcze, tak jak inne dziedziny prawa, rozbudowanych poglądów doktryny lub obszernego orzecznictwa sądowego. Taki model współpracy kancelarii zewnętrznej z prawnikami etatowymi –

b. Prezes UDT - uznał za modelowy i umożliwiający zbudowanie w ciągu najbliższych kilku lat kultury prawnej w zakresie prawa dozoru technicznego.

W ocenie NIK, wydatki poniesione w ramach realizacji umowy były niecelowe. Czynności, o których mowa powyżej, powinny mieścić się w ramach obsługi prawnej urzędu, wykonywanej przez jego pracowników – a ewentualne zlecenia dla kancelarii mieć charakter incydentalny, ograniczony do szczególnie skomplikowanych zagadnień, tym bardziej, że – w ocenie b. Prezesa UDT - liczba zatrudnionych radców prawnych, którzy wykazują się praktyczną wiedzą i doświadczeniem nabytym w trakcie wykonywania zawodu jest wystarczająca dla zapewnienia pełnej i terminowej realizacji bieżących zadań w zakresie obsługi prawnej UDT.

- W dniu 13 listopada 2009 r. podpisano umowę pomiędzy Urzędem Dozoru Technicznego a firmą Medicover Sp. z o.o. z Warszawy na wykonanie świadczeń zdrowotnych na rzecz zleceniodawcy (w 2012 r. poniesiono z tego tytułu wydatki w kwocie 1 426,9 tys. zł.). Jednocześnie, do dnia 30 czerwca 2012 r., funkcjonowała w UDT przychodnia pracownicza, utworzona na mocy zarządzenia nr 2/93 Prezesa UDT z dnia 16 marca 1993 r. W przychodni zatrudniani byli pracownicy w wymiarze czasu pracy od 0,4 do 0,5 etatu. Łączne wydatki poniesione w 2012 r. na ten cel wyniosły: 230,7 tys. zł. W ocenie NIK były to wydatki niegospodarne.

Były Prezes UDT stwierdził, że lekarze zatrudnieni w Lekarskiej Poradni Pracowniczej w centrali UDT w Warszawie prowadzili opiekę medyczną dla wszystkich pracowników urzędu, a w szczególności dla pracowników centrali i Oddziału UDT w Warszawie, w sumie około 400 osób. Jej zakres obejmował m.in. opiekę lekarza rodzinnego, medycynę pracy, stomatologię, konsultacje chirurgii ogólnej, urazowej i naczyniowej. Zawarta w 2009 r. umowa o świadczenie usług medycznych z firmą Medicover, nie zawierała w swoim zakresie wszystkich usług, w szczególności nie obejmowała bezpłatnej opieki stomatologicznej. Nie było – zdaniem b. Prezesa UDT - uzasadnione, aby już w pierwszym okresie jej obowiązywania, bez przeprowadzenia obiektywnej analizy i oceny czy zakres i jakość usług świadczonych przez Medicover spełnia oczekiwania UDT, podejmować decyzję o rezygnacji z prowadzenia przychodni. Pierwszy okres współpracy z tą firmą – zdaniem b. Prezesa - wykazał duży obszar do poprawy usług, w szczególności w zakresie dostępności i czasu oczekiwania na badania medycyny pracy. Z tego punktu widzenia posiadanie m.in. „własnego” lekarza tej specjalności, było – zdaniem wyjaśniającego - uzasadnione, gdyż wpływało w istotny sposób na skrócenie czasu zarówno oczekiwania, jak i przeprowadzania badań medycyny pracy przez pracowników UDT. Dopiero doprowadzenie do zmian w jakości świadczonych usług przez „Medicover” i wprowadzenie maksymalnego czasu oczekiwania na wizytę do danej grupy lekarzy były przesłankami decyzji o likwidacji poradni.

- W ocenie NIK przytoczone przez b. Prezesa UDT okoliczności wskazują na niewłaściwe rozeznanie potrzeb urzędu w zakresie usług medycznych dla pracowników i niewłaściwe określenie wymagań, jakie postawiono potencjalnym usługodawcom na etapie zamówienia publicznego o świadczenie tego typu usług. Wskazać przy tym należy, że przychodnię zlikwidowano dopiero po ponad trzech latach od zawarcia umowy z firmą medyczną, przez ten czas usługi medyczne finansowane były równolegle.
- Zgodnie z zapisami na kontach księgowych *Materiały reklamowe* i *Koszty usług reklamowych* w 2012 r. wydatki na reklamę wyniosły 2 317,7 tys. zł. NIK nie neguje zasadności ponoszenia kosztów popularyzowania zagadnień związa-

nych z bezpieczną pracą urzędzeń technicznych, gdyż stanowi to jedno z ustawowych zadań Prezesa UDT. Jednakże w ramach „popularyzacji” zamawiano obszerny asortyment materiałów reklamowych. W 2012 r. kupowano m.in. urządzenia pamięci masowej (pendrive) w obudowie skórzanej, kubki termiczne z ładowarką, krawaty jedwabne i spinki do koszul, apaszki jedwabne i zawieszki na torebki, pióra wieczne, scyzoryki, magnesy na lodówkę, pojemniki na długopisy, kosmetyczki damskie, piersiówki w skórzanej oprawie, portfele skórzane.

W ocenie NIK, wydatki na zakup tego rodzaju upominków, poza promowaniem logo UDT i wspieraniem komercyjnej działalności certyfikacyjnej, nie mają zasadniczego związku z popularyzacją bezpiecznej pracy urzędzeń technicznych. Wskazać przy tym należy, że zasadnicza część zadań UDT polega na wykonywaniu czynności, które dla podmiotów zobowiązanych są obligatoryjne. Działalność taka nie wymaga intensywnej promocji, zwłaszcza w formie prezentów. Usługi komercyjne wykonywane przez UDT mają natomiast ograniczony związek z działalnością popularyzatorską.

- W ocenie NIK niecelowe było zlecenie wykonawcom zewnętrznym:
 - opracowania „Polityki rachunkowości” dla UDT za 61,5 tys. zł (umowa z dnia 10 czerwca 2012 r.). W ocenie b. Prezesa UDT zlecenie to było konieczne m.in. z powodu zmiany oprogramowania systemu finansowo – księgowego, a Zespół Finansów w tym czasie „był pochłonięty pracami dotyczącymi wdrożenia nowego systemu TETA Constellation i nie był w stanie własnymi zasobami opracować w/w dokumentu”; zdaniem NIK, wyjaśnienia nie dają podstaw do zmiany oceny celowości wydatku – wymiana oprogramowania i prace nad wdrożeniem nowego systemu nie są zadaniami podejmowanymi ad hoc, opracowanie nowej polityki rachunkowości powinno być więc odpowiednio wcześniej zaplanowane z uwzględnieniem innych zadań zespołu;
 - wydania opinii w zakresie stosowania przepisów art. 5, ust. 1b ustawy *Prawo zamówień publicznych* (zapotrzebowanie na usługę z dnia 21 września 2012 r.), za którą zapłacono 1,9 tys. zł; b. Prezes UDT tłumaczył, że pracownicy Urzędu Zamówień Publicznych odpowiadają wprawdzie na pytania dotyczące interpretacji przepisów ustawy o zamówieniach publicznych oraz wyjaśniają znaczenia tych przepisów, nie są jednak upoważnieni do świadczenia pomocy prawnej w sprawach indywidualnych; w ocenie NIK wydanie powyższej opinii powinno należeć do zadań etatowej obsługi prawnej urzędu, tym bardziej, że istnieje możliwość skorzystania z publikacji UZP oraz jego serwisu informacyjnego;
 - konsultacji podatkowych na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych w przypadku finansowania świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na rzecz pracowników ze szczególnym uwzględnieniem turnieju sportowego organizowanego dla pracowników UDT (umowa z dnia 11 maja 2012 r.- koszt 14,8 tys. zł);
 - dokonania wyceny zobowiązań z tytułu świadczeń pracowniczych (nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych – wydatkowano 2,7 tys. zł).

Łącznie na powyższe zlecenia wydano 80,9 tys. zł.

4.3. Zobowiązania

Zobowiązania ogółem, w całości niewymagalne – według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. – wyniosły 65 354 tys. zł i były wyższe w stosunku do 2011 r. o 11,9%

(58 393 tys. zł). Były to głównie zobowiązania z tytułu podatków i ubezpieczeń społecznych - 27 439 tys. zł, dostaw towarów i usług - 6 972 tys. zł, innych zobowiązań - 9 421,2 tys. zł oraz odpisów na fundusze – 18 784 tys. zł.

Zobowiązania długoterminowe w wysokości 2 737 tys. zł wynikały z tytułu realizacji umowy z dnia 28 listopada 2012 r. na dostarczenie oprogramowania wraz z licencjami i wykonanie usług wsparcia technicznego oraz wdrożenia i migracji systemu poczty elektronicznej.

Łącznie w 2012 r. urząd zapłacił 275,47 zł z tytułu odsetek spowodowanych nieterminowym uregulowaniem zobowiązań, z czego 192 zł Urzędowi Skarbowemu.

4.4. Zatrudnienie

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. wyniosło (w przeliczeniu na pełne etaty) 1 566 osób, w tym trzech członków kierownictwa, 974 pracowników inspekcyjnych oraz 589 pracowników administracyjnych. Przeciętne wynagrodzenie miesięczne wyniosło 9 844 zł i było minimalnie mniejsze niż w 2011 r. (9 885 zł). Przeciętne wynagrodzenie członka kierownictwa UDT wyniosło 24 254 zł (o 2,3% więcej niż w 2011 r.), dyrektorów oddziałów 20 437 zł (wzrost o 2,3%), pracowników inspekcyjnych 10 267 zł (więcej o 1,5%), dyrektorów w centrali urzędu – 21 972 zł (mniej o 0,12%) oraz pozostałych pracowników 8 221 zł (mniej o 4,6%).

(dowód: akta kontroli str.104-151, 3154 - 3686,6653 - 6936,7001-7241)

Ocena
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność UDT w zakresie finansowania realizowanych zadań. Obniżenie oceny jest konsekwencją dokonywania niecelowych i niegospodarnych wydatków.

5. Wykonanie zadań.

Opis stanu
faktycznego

UDT w 2012 r. realizowało w ramach budżetu zadaniowego jedno działanie 6.1.2.5. *Wykonywanie czynności dozoru technicznego oraz zapewnienie i propagowanie bezpieczeństwa urządzeń technicznych*, w ramach zadania 6.1. *Wzrost konkurencyjności gospodarki*, podzadania 6.1.2. *Tworzenie warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*. Celem realizacji działania było bezpieczeństwo funkcjonowania urządzeń technicznych, które mogą stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska. Przyjęty miernik wykonania zadania to wykonanie badań mierzone jako wyrażony w procentach wskaźnik rzeczywistej liczby wykonanych badań w danym roku do planowanej liczby badań na dany rok. Wartość zakładana to 90% a wykonano 103%.

UDT przedkładał do MG dokumenty informujące o przebiegu realizacji zadań, tj. sprawozdania Rb-BZ2 „Półroczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego UDT”; RB-BZ2 „Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego UDT”; „Sprawozdanie z wykonania planu działalności UDT za 2012 r. wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r.” oraz „Sprawozdanie z wykonania planu działalności UDT za 2012 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 6953-6971)

6. Wyniki audytu i kontroli wewnętrznych

W 2012 r. przeprowadzonych zostało 5 zadań audytowych i 16 kontroli wewnętrznych. Zalecenia audytu zostały zrealizowane bądź były w trakcie realizacji. W przypadku 10 kontroli sformułowano wnioski i zalecenia, które były w trakcie realizacji bądź zostały zrealizowane. W 2012 r. przeprowadzono m.in. kontrolę *Proces planowania oraz wykonywanie zadań wynikających z „ Planu szkoleń UDT na 2011 r.”* w której zalecono przestrzeganie wewnętrznych przepisów dotyczących zadań wykonywanych przez Wydział Planowania i Realizacji Szkoleń, przeprowadzenie analizy zapisów procedury PS-09/01 „Planowanie i realizacja szkoleń” pod kątem ich celowości oraz wpływu na wykonywanie zadań wraz z dokonaniem ewentualnych zmian w zapisach tej procedury PS-09/01, zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez Wydział Planowania i Realizacji Szkoleń. Zalecenia zostały zrealizowane. Przeprowadzono także 4 kontrole w zakresie *Efektywności procesu windykacji* w tym w Zespole Finansów, w której zalecono, w celu usunięcia nieprawidłowości ujawnionych w obszarze windykacji należności, wdrożenie w możliwym najkrótszym czasie modułu finansowo - księgowego TETA CONSTELLATION. Zalecenia zostały przyjęte do realizacji.

Biuro Audytu Wewnętrznego, Ewaluacji i Kontroli Ministerstwa Gospodarki przeprowadziło w 2012 r. kontrolę doraźną w zakresie działań UDT kwestionowanych w interpelacji Posła na Sejm RP Pana Sławomira Kopycińskiego z dnia 24 lipca 2012 r. W sprawozdaniu z tej kontroli napisano, że w UDT stosowano się do obowiązujących procedur wewnętrznych w zakresie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym, zarówno w sprawach dotyczących usług doradczych jak i szkoleniowych. Obowiązujące procedury stosowano również w zakresie prowadzonej gospodarki finansowej urzędu, w tym systemu wynagradzania, premiowania jak również wydatkowania środków na działalność promocyjną i reklamową.

(dowód: akta kontroli str. 6937-6952)

Uwagi
dotyczące
badanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji planu finansowego UDT wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość znaczącej poprawy skuteczności nadzoru, zwłaszcza w obszarze gromadzenia przychodów, celowości ponoszonych kosztów oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości, deklarację p.o. Prezesa UDT złożoną w dniu 17 kwietnia 2013 r. o podjętych jeszcze w trakcie trwania kontroli działaniach zmierzających do poprawy funkcjonowania obszarów poddanych kontroli. W pierwszej kolejności wzmocniono nadzór nad wydatkowaniem środków finansowych, m.in. poprzez:

- wprowadzenie w *Regulaminie organizacyjnym UDT* obowiązującym od dnia 1 lutego 2013 r. zmiany w § 43 ust. 6, w wyniku której Dyrektorowi Zespołu Finansów pozostawiono możliwość zawierania umów o dzieło i umów zlecenia z osobami nie prowadzącymi działalności gospodarczej do kwoty

14 tys. euro, z wyjątkiem umów na dostawy usług z dziedziny doradztwa finansowo-podatkowego;

- zmianę pełnomocnictwa Dyrektorom Oddziałów UDT w taki sposób aby wszelkie wydatki były akceptowane przez odpowiednich Dyrektorów jednostek organizacyjnych centrali - wprowadzenie zmian w procedurze PS-13/01 „Zakupy i ocena dostawców”, która obowiązuje od 02 kwietnia 2013 r.;
- przypisanie odpowiedzialności za nadzór nad dysponowaniem środkami na zakup usług doradczych Dyrektorowi Biura Prezydialnego;
- wprowadzenie obowiązku zamieszczania na dowodach księgowych bardziej szczegółowych opisów uzasadniających poniesiony wydatek, jeśli z treści dokumentu nie wynika cel zakupu.

Ponadto, p.o. Prezesa UDT poinformował, że z jego inicjatywy dokonana została, jeszcze w trakcie trwania kontroli NIK, zmiana na stanowiskach dyrektora Zespołu Finansów oraz głównego księgowego. Wskazał też na rozpoczęte działania w celu usprawnienia prac nad wdrożeniem nowego systemu finansowo-księgowego, wprowadzenia zmian w zasadach opracowania planu finansowego UDT na 2014 r. poprzez przypisanie dyrektorom jednostek organizacyjnych centrali odpowiedzialności za określenie wysokości kosztów w poszczególnych pozycjach planu, zapewnienia terminowego przekazywania do Zespołu Finansów dokumentów księgowych będących podstawą dokonywania płatności w celu regulowania zobowiązań w ustalonych terminach. Rozpoczęto także wprowadzanie zasady naliczania i egzekwowania odsetek od nieterminowo regulowanych należności zgodnie z przepisami prawa oraz przeorganizowanie pracy i odpowiedzialności za poszczególne obszary w Zespole Finansów w taki sposób, aby płynnie wdrożyć nowy program finansowo-księgowy w pełnej funkcjonalności i zwiększyć nadzór nad prowadzeniem ksiąg rachunkowych urzędu. W tym celu, po zmianie regulaminu organizacyjnego UDT, z dniem 8 kwietnia 2013 r. w Zespole Finansów wprowadzono stanowisko wicedyrektora odpowiedzialnego m.in. za obszar należności oraz stanowisko kierownika Wydziału Księgowości, wspomagającego głównego księgowego. Szczegółowej analizie pod kątem celowości i gospodarności poddawane są wszystkie umowy, w których po stronie UDT powstają zobowiązania finansowe, w szczególności dotyczące usług doradczych oraz szkoleń pracowników UDT.

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do ściągnięcia wszystkich możliwych do wyegzekwowania należności z tytułu odsetek od nieterminowych płatności;
- 2) poprawę planowania przychodów i kosztów działalności UDT, przez uwzględnianie wszelkich uwarunkowań, które mogą mieć wpływ na poziom przychodów i kosztów;
- 3) zapewnienie poprawnego kwalifikowania wydatków i ich prawidłowego ewidencjonowania w księgach rachunkowych;
- 4) możliwie szybkie ukończenie prac nad weryfikacją celowości zlecenia prac doradczych oraz kontynuowania umów zawartych w tym zakresie, a także umowy zawartej z agencją pracy tymczasowej;

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

- 5) zracjonalizowanie wydatków na usługi i materiały reklamowe, w szczególności poprzez ograniczenie do niezbędnego minimum zakupu upominków reklamowych;
- 6) rozważenie zmiany cennika usług świadczonych na podstawie *ustawy o systemie oceny zgodności* w związku ze wzrostem stawki godzinowej stosowanej przy świadczeniu tych usług.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo
zgłoszenia za-
strzeżeń

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

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

Obowiązek poin-
formowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia **19** kwietnia 2013 r.

Kontroler
Barbara Syta
główny specjalista kp

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Dyrektor


.....
podpis


.....
podpis

Załącznik nr 8. Kalkulacja oceny końcowej część 20 Gospodarka

Oceny wykonania budżetu części 20 Gospodarka dokonano stosując kryteria¹⁸ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku¹⁹.

Dochody: 421 915,6 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich): 5 721 515,3 tys. zł

Łączna kwota G : 6 143 430,9 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 0,9313$

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = 0,0687$

Nieprawidłowości w dochodach:

- zaniechanie waloryzacji czynszu za powierzchnię biurową wynajmowaną podmiotowi gospodarczemu, wskutek czego obowiązująca w 2012 r. stawka czynszu istotnie odbiegała od przeciętnego poziomu stawek w tym rejonie Warszawy.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości, podwyższona o jeden punkt, ze względu na podjęcie, jeszcze w trakcie kontroli, działań zmierzających do usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości (4).

Nieprawidłowości w wydatkach:

- łącznie 2 142,5 tys. zł (0,04% łącznych wydatków w cz. 20) - udzielenie dotacji celowej dla PARP bez zawarcia stosowej umowy na kwotę 2 142 tys. zł (naruszenie art. 150 *uofp*) oraz dopuszczenie do przekroczenia planowanych wydatków na promocję eksportu przez WPHI w Nowym Jorku o 0,5 tys. zł.

Ocena cząstkowa wydatków pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, podwyższona o jeden punkt, ze względu na relatywnie niski wymiar finansowy stwierdzonej nieprawidłowości (4)

Wynik końcowy: $Wk = 4 \times 0,9313 + 4 \times 0,0687 = 4$

Ocena ogólna: pozytywna

¹⁸ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

¹⁹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik nr 9. Kalkulacja oceny końcowej Agencja Rezerw Materiałowych

Oceny wykonania planu finansowego ARM dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody:	434019 tys. zł
Koszty:	386 201 tys. zł
Łączna kwota G : i budżetu środków europejskich)	820 220 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych)
Waga kosztów w łącznej kwocie:	$Ww = 0,4708$
Waga dochodów w łącznej kwocie	$Wd = 0,5292$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie stwierdzono.
Ocena cząstkowa przychodów:	pozytywna (5)
Nieprawidłowości w kosztach:	nie stwierdzono
Ocena cząstkowa wydatków	pozytywna (5)
Wynik końcowy	$Wk = 5 \times 0,4708 + 5 \times 0,5292 = 5$
Ocena ogólna:	pozytywna

Załącznik nr 10. Kalkulacja oceny końcowej Urzędu Dozoru Technicznego

Oceny wykonania planu finansowego UDT dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody:	366 114 tys. zł
Koszty:	316 136 tys. zł
Łączna kwota G :	682 250 tys. zł

Waga kosztów w łącznej kwocie: $Ww = 0,4634$

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = 0,5366$

Nieprawidłowości w przychodach:

- Nieuwzględnienie zmiany (wzrostu) stawki, w oparciu o którą planowano przychody i koszty z działalności rynkowej (komercyjnej), co wpłynęło to na wynik finansowy z tej działalności.
- Nienaliczanie, a w konsekwencji niedochodzenie, należności z tytułu odsetek od nieterminowych płatności.

Ocena cząstkowa przychodów: negatywna (1)

Nieprawidłowości w kosztach:

- Poniesienie niecelowych i niegospodarnych wydatków w łącznej wysokości 1 919,2 tys. zł, tj. 0,61% łącznych kosztów UDT).

Ocena cząstkowa kosztów pozytywna z nieprawidłowościami (3)

Wynik końcowy: $Wk = 3 \times 0,4634 + 1 \times 0,5366 = 1,3901 + 0,5366 = 1,9267$

Ocena ogólna: negatywna

Załącznik nr 11. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
1.	Ministerstwo Gospodarki	Waldemar Pawlak do dnia 5 grudnia 2013 r. Janusz Piechociński od dnia 6 grudnia 2013 r.	Ministrowie	P
2.	Agencja Rezerw Materiałowych	Jacek Bąkowski	Prezes	P
3.	Urząd Dozoru Technicznego	Marek Walczak ²⁰	Prezes	N

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, N – ocena negatywna

²⁰ Pełnił funkcję do 20 marca 2013 r.

Załącznik nr 12. 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Gospodarki
10. Minister Finansów
11. Minister Gospodarki

Warszawa, *18 czerwca* 2013 r.

BDG-III-0911-1/ *35*/13
BDG/*1644* /13

Pan
Jacek Jeziński
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezede,

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, z późn. zm.) w związku z przekazaną w dniu 7 czerwca 2012 r. Informacją Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 20 Gospodarka oraz wykonania planów finansowych przez Agencję Rezerw Materiałowych i Urząd Dozoru Technicznego, przedstawiam stanowisko do przedmiotowej Informacji.

1) Odnosząc się do stwierdzenia NIK, zawartego w *Ocenie ogólnej i syntezie wyników kontroli*, w części dotyczącej wydatków majątkowych na str. 7, o nieprawidłowości polegającej na *udzieleniu przez Ministra Gospodarki dotacji celowej na wydatki majątkowe dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), bez zawarcia stosownej umowy, co stanowi naruszenie art. 150 uofp (...)* informuję, iż Ministerstwo Gospodarki podtrzymuje swoje stanowisko o braku naruszenia ww. artykułu i uważa za nieuzasadnione stwierdzenia NIK o wystąpieniu nieprawidłowości w powyższej kwestii.

Należy ponownie podkreślić, iż dotacja dla PARP została udzielona zgodnie z przepisami regulującymi kwestie prawne dotyczące tego rodzaju wydatków budżetowych, tj. *ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 275, z późn. zm.)*, (dalej: ustawy o utworzeniu PARP), *ustawy budżetowej na rok 2012 (Dz. U. z 2012 r. poz. 273)* oraz *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.)*, (dalej: uofp)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki i Skarbu Państwa i Prywatyzacji
ul. Trzech Krzyży 3/5, 00-917 Warszawa

Data wpływu... *25.06.2013* Zał.
Nr sprawy... *4100-01-0112013*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Sekretariat Wiceprezesa Mariana Cichobija
ul. Trzech Krzyży 3/5, 00-917 Warszawa

Data wpływu... *24.06.2013*
Nr sprawy... *366*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Sekretariat Prezesa Jacka Jezińskiego

Data wpływu... *21.06.13*
Nr sprawy... *1332 / 13*

i w związku z tym brak jest podstaw dla stwierdzenia naruszenia przez Ministerstwo Gospodarki dyscypliny finansów publicznych.

PARP jest agencją rządową, tj. agencją wykonawczą w rozumieniu art. 21 uofp i jako jednostka sektora finansów publicznych funkcjonuje zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Art. 150 *uofp* stanowi, że dysponent części budżetowej udzielając dotacji celowej jednostce sektora finansów publicznych zawiera umowę w przypadku, gdy odrębne przepisy nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji. Zgodnie z ww. przepisem Minister Gospodarki, udzielając PARP w 2012 r. dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne w wysokości 2 142 000 zł nie był zobligowany do zawarcia z nią umowy. Kwestie prawne dotyczące tego rodzaju wydatków budżetowych określają bowiem ww. przepisy prawne.

Art. 44 *uofp* stanowi, iż wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej lub planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Zgodnie z ustawą o utworzeniu PARP, podstawą gospodarki finansowej Agencji jest roczny plan finansowy, o którym mowa w art. 21 *uofp*, obejmujący m.in. dotacje z budżetu państwa. Plan finansowy PARP jest załącznikiem do ustawy budżetowej - w *ustawie budżetowej na 2012 rok* stanowił załącznik nr 12. Formularz planu, zarówno w części „A” po stronie „przychodów” - w dotacjach z budżetu państwa (punkt II.2.6), jak i w części „B” po stronie „dochodów” - w dotacjach (punkt II.1.6), zawierał wyodrębnioną pozycję „dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne” z przypisaną kwotą 2.142 tys. zł. Kwota tej dotacji oraz jej szczegółowe przeznaczenie wraz z uzasadnieniem, zostały zgłoszone przez Prezesa PARP w projekcie rocznego planu finansowego na 2012 r., zgodnie z przepisami art. 14 ust. 4 ustawy o utworzeniu PARP.

Na podstawie art. 21 ust. 2 *uofp*, po zatwierdzeniu przez Ministra Gospodarki sprawującego nadzór nad PARP, projekt planu finansowego został przekazany Ministrowi Finansów w trybie i terminach określonych w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej. Do tej pozycji planu nie było zastrzeżeń i zarówno kwota, jak i jej przeznaczenie zostały uwzględnione w ustawie budżetowej.

Zgodnie z przepisami dotyczącymi dotacji, Minister Gospodarki jako dysponent części 20 budżetu państwa, ujął w planie rzeczowo-finansowym Ministerstwa Gospodarki na 2012 r. wydatek na dotację dla PARP na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 2.142 tys. zł (rozdział 15012 Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, § 6220 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych).

W ramach nadzoru i kontroli sprawowanych nad PARP, o których mowa w art. 175 uofp, Ministerstwo Gospodarki otrzymuje od Agencji co miesiąc zapotrzebowanie na dotację podmiotową i inwestycyjną. Po zweryfikowaniu tego wniosku przez komórkę odpowiadającą za prowadzenie spraw związanych z nadzorem merytorycznym nad PARP jest on przedkładany Podsekretarzowi Stanu w Ministerstwie Gospodarki nadzorującemu PARP, a po akceptacji przekazywany do właściwej komórki organizacyjnej Ministerstwa Gospodarki celem realizacji. Natomiast, zgodnie z art. 14 ust. 5b ustawy o utworzeniu PARP, Prezes przedkłada sprawozdania kwartalne z realizacji planu działania i planu finansowego. Ponadto, Prezes PARP jest zobowiązany na podstawie art. 9 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy do sporządzania sprawozdań rocznych z działalności Agencji, w tym z wykorzystania dotacji inwestycyjnej (sprawozdanie za 2012 r. zostało przesłane przy piśmie PARP z dnia 22 lutego 2013 r.). Z kolei kwestie dotyczące przekazywania przez Prezesa PARP i zatwierdzania przez Ministra Gospodarki rocznych sprawozdań z działalności i z realizacji planu finansowego w poprzednim roku obrotowym regulują przepisy art. 14 ustawy o utworzeniu PARP.

W świetle powyższego, zgodnie z art. 20 uofp PARP jako agencja wykonawcza prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w uofp i ustawie o utworzeniu PARP.

Dotacja budżetowa na inwestycje i zakupy inwestycyjne przekazana przez Ministra Gospodarki w 2012 r. była wydatkiem dokonany na podstawie przepisów prawa publicznego, które określają zasady udzielania i rozliczania tej dotacji, tzn.:

- szczegółowy opis zadania (w tym cel) oraz wysokość dotacji zostały określone i uzasadnione w planie finansowym PARP na 2012 r. stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej (plan finansowy PARP stanowi załącznik nr 1 do niniejszego stanowiska);

- terminy i sposób rozliczenia dotacji przekazanych z budżetu państwa określają przepisy art. 168 uofp;
- nadzór i kontrolę regulują przepisy ustawy o PARP i uofp.

Zatem żadne szczególne regulacje, poza określonymi w ww. przepisach, nie dotyczą dotacji udzielonej PARP na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

Ponadto, jak już wspomniano wyżej, zgodnie z treścią art. 150 uofp dysponent części budżetowej udzielając dotacji celowej zawiera umowę wyłącznie w przypadku, gdy odrębne przepisy nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji.

Z powyższego wynika tym samym, iż w sytuacji gdy zarówno tryb jak i zasady udzielania są regulowane odrębnymi przepisami - nie istnieje obowiązek sporządzania umowy.

W tym miejscu należy ponownie odwołać się do treści przepisów ustawy o utworzeniu PARP, zwłaszcza art. 14, który jak wyżej wskazano ustala zasady działania Agencji oraz zasady prowadzenia przez PARP gospodarki finansowej, tym samym ustala zasady określania zadań PARP oraz sposób ich finansowania. Stosownie do treści ww. przepisu Agencja działa na podstawie rocznego planu działania i rocznego planu finansowego.

Plan działania Agencji określa zadania i działania, które w danym roku ma realizować PARP, a jego projekt jest przedstawiany Ministrowi Gospodarki w terminie do dnia 1 grudnia poprzedniego roku. W planie finansowym zawiera się dotacje z budżetu państwa i planuje środki na wydatki majątkowe.

W odniesieniu do realizacji planu działania oraz planu finansowego – kwartalne sprawozdanie z realizacji tych planów przedstawia się Ministrowi Gospodarki w celu dokonania kontroli, o której mowa w art. 175 uofp, w tym kontroli wykorzystania dotacji. Minister Gospodarki zatwierdza także roczne sprawozdanie z realizacji planu finansowego oraz sprawozdanie z działalności Agencji.

Powyższe zasady określania zadań PARP i ustalania źródeł ich finansowania wypełniają warunek, o którym mowa w art. 150 uofp, tj. określenia w odrębnych przepisach trybu lub zasad udzielania lub rozliczania dotacji. Należy przy tym podkreślić, że są to przepisy rangi ustawowej w sposób kompleksowy regulujące zasady gospodarki finansowej Agencji oraz sposób sprawowania nadzoru i kontroli przez organ nadzoru, będący jednocześnie dysponentem części budżetowej, z której przekazywana jest dotacja celowa

na wydatki inwestycyjne. Kompletność regulacji, zarówno przepisów ustrojowych, jak i regulujących system finansów publicznych oraz szczegółowość planu finansowego Agencji, nie zostawiają miejsca na umowne regulowanie trybu i zasad udzielania dotacji celowej na wydatki inwestycyjne Agencji.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że od początku działania Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, tj. od 2001 roku, dotacja inwestycyjna przekazywana jest na podstawie obowiązujących przepisów, bez zawierania stosownej umowy i podczas żadnej z corocznych kontroli Najwyższej Izby Kontroli nie zakwestionowano sposobu jej udzielania, rozliczania i zatwierdzania.

Potwierdzeniem prezentowanego stanowiska wydaje się być stwierdzenie Najwyższej Izby Kontroli zawarte w przedmiotowej *Informacji*, że „środki budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z obowiązującymi przepisami i przeznaczeniem oraz planem finansowym”.

- 2) Odnosząc się do pierwszej uwagi NIK na str. 8 i 27 *Informacji*, dotyczącej konieczności określenia jednoznacznej podstawy prawnej dla udzielania dotacji w ramach programów wieloletnich wsparcia finansowego inwestycji, należy podkreślić, że prace nad wymaganą podstawą prawną nie zostały jeszcze zakończone.

W związku z uznaniem przez NIK wcześniejszych działań Ministerstwa Gospodarki w tym zakresie za właściwe aczkolwiek niewystarczające, w chwili obecnej analizowana jest możliwość kolejnego rozszerzenia zapisów *ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.)*, (dalej: *ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*), stosownie do wniosku pokontrolnego nr 3 (str. 43 *Informacji*).

- 3) Odnosząc się do czwartej uwagi NIK zawartej na str. 8 *Informacji*, dotyczącej niezapewnienia odpowiedniej kwoty środków budżetowych w dziale 100 *Górnictwo i kopalnictwo* należy podkreślić, iż w trakcie prac nad ustawą budżetową na 2012 r., w maju 2011 r., planując środki na ww. zadania Ministerstwo Gospodarki zwracało się z prośbą do Rady Ministrów o zwiększenie limitów wydatków w dziale, zaznaczając, że w związku z przyznanymi na 2012 rok limitami budżetowymi w zakresie górnictwa węglowego, podobnie jak w latach ubiegłych, będzie zmuszone dokonać podziału przyznaných środków budżetowych tak, aby w pierwszej kolejności zapewnić

finansowanie zadań związanych z bezpieczeństwem powszechnym, ograniczając jednocześnie środki na finansowanie wypłat ekwiwalentów górniczych.

Z uwagi na ograniczone środki budżetowe przyznane na 2012 r., mając na względzie istotność problemu, Ministerstwo Gospodarki poprzez nieprzyznanie w 2012 r. dotacji budżetowej na finansowanie roszczeń pracowniczych oraz zadań w zakresie naprawiania szkód górniczych dla spółek produkcyjnych, tj. Kompanii Węglowej S.A., Katowickiemu Holdingowi Węglowemu S.A. oraz Kopalni Węgla Kamiennego „Kazimierz-Juliusz” Sp. z o.o., zobowiązując tym samym spółki do zagwarantowania wypłat ze środków własnych, wyasygnowało w ramach środków pozostających w dyspozycji Ministerstwa, część kwoty potrzebnej na zapewnienie pełnej realizacji wypłat ekwiwalentów. Niemniej jednak, zgodnie z przedstawionym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) zapotrzebowaniem na dotację budżetową do końca 2012 r., nie pokryło to całego niedoboru środków.

Mając na uwadze powyższe, Ministerstwo Gospodarki zasygnalizowało konieczność podjęcia stosownych działań mających na celu pozyskanie brakujących środków w ramach działu 100 „Górnictwo i kopalnictwo”, a w przypadku braku takiej możliwości, wносиło o rozważenie wystąpienia do Ministra Finansów o uruchomienie rezerwy celowej „Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa”.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż Ministerstwo Gospodarki występowało czterokrotnie do Ministra Finansów (pierwsze wystąpienie w maju 2012 r.) w sprawie zwiększenia w 2012 r. budżetu Ministerstwa o środki na sfinansowanie ekwiwalentów pieniężnych dla emerytów i rencistów górniczych wypłacanych przez ZUS z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 16 „Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa”. Wygospodarowanie bowiem przedmiotowej kwoty w ramach budżetu Ministerstwa nie było możliwe. Minister Finansów nie udzielił zgody na uruchomienie powyższej rezerwy.

Komitet Rady Ministrów, w listopadzie 2012 r., przyjął i rekomendował Radzie Ministrów projekt nowej uchwały w sprawie zmiany sposobu wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych w 2012 roku na finansowanie programów wieloletnich. Zgodnie z ww. projektem, niewykorzystane środki z budżetu części 20 – *Gospodarka* a zaplanowane na wskazany cel miały być przeznaczone na zobowiązania Skarbu Państwa oraz sfinansowanie nowego programu wieloletniego. Uchwała została przyjęta przez

Komitet Rady Ministrów i rekomendowana Radzie Ministrów na posiedzeniu 22 listopada 2012 r., z tym, że zdaniem Ministra Finansów cała kwota z programów wieloletnich powinna być przeznaczona na jeden tytuł, tj. zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa, w ramach których zrealizowane byłyby wypłaty ekwiwalentów dla byłych górników.

Ministerstwo Gospodarki w dniu 27 listopada 2012 r. wystąpiło z wnioskiem do Sekretarza Rady Ministrów z prośbą o umieszczenie powyższej sprawy w porządku najbliższego posiedzenia Rady Ministrów. Jednak sprawa nie została uwzględniona na posiedzeniu, które odbyło się 4 grudnia 2012 r. W dniu 7 grudnia 2012 r. Ministerstwo Gospodarki ponownie wysłało wniosek o umieszczenie sprawy na najbliższym posiedzeniu, które miało się odbyć w dniu 11 grudnia 2012 r.

Rada podjęła uchwałę zgodnie z projektem, a Ministerstwo Gospodarki wystąpiło wnioskiem z dnia 18 grudnia 2012 r. do Ministra Finansów o uruchomienie rezerwy celowej „Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa”. Minister Finansów udzielił odpowiedzi w formie decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa na 2012 r. dopiero 27 grudnia 2012 r.

Mając na uwadze powyższe, należy z całą stanowczością podkreślić, że Ministerstwo Gospodarki w ramach posiadanych możliwości podjęło wszelkie starania w celu zapewnienia odpowiedniej kwoty środków budżetowych w dziale 100 „Górnictwo i kopalnictwo” na sfinansowanie zadań wynikających z *ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008-2015*.

Należy również podkreślić, że wszystkie zadania finansowane w ramach szeroko pojętego górnictwa są zobowiązaniami Skarbu Państwa, a ich realizacja wynika z przepisów ustawowych nałożonych na Ministra Gospodarki.

- 4) Odnośnie wyników kontroli wykonania planu finansowego Urzędu Dozoru Technicznego (UDT) w 2012 r. prezentowanymi na str. 12 *Informacji* oraz nieprawidłowościami przedstawionymi w wystąpieniu pokontrolnym stanowiącym załącznik nr 7 do *Informacji*, w wyniku których przyznano UDT negatywną ocenę wykonania planu finansowego należy uznać za wystarczające działania naprawcze Kierownictwa UDT, przedstawione w *Uwagach i wnioskach* wystąpienia pokontrolnego NIK z dnia 19 kwietnia 2013 r.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości są związane z wyłączną odpowiedzialnością Kierownictwa Urzędu za całość gospodarki finansowej UDT, który ma status państwowej osoby prawnej, prowadzącej samodzielną gospodarkę finansową. Adekwatne oraz zdecydowane działania Kierownictwa Urzędu, podjęte jeszcze w trakcie trwania kontroli NIK, mają na celu poprawę funkcjonowania obszarów poddanych kontroli.

Jednocześnie informuję, iż Ministerstwo Gospodarki jest na bieżąco informowane o działaniach naprawczych realizowanych w Urzędzie oraz pozostaje w stałym kontakcie z jego Kierownictwem.

- 5) Odnosząc się do uwagi NIK zawartej na str. 33a *Informacji*, zgodnie z którą „Sprawozdanie nie wskazywało szczegółowych przyczyn niewykorzystania 507,6 tys. zł, tj. 23,7% przekazanej dotacji” informuję, iż nie mogę się z nią zgodzić. Należy podkreślić, że szczegółowe sprawozdanie finansowe PARP z wykorzystania dotacji inwestycyjnej oraz szczegółowa informacja w zakresie wydatkowania dotacji w 2012 r. zostały przekazane kontrolerowi NIK i stanowią załącznik nr 2 do niniejszego stanowiska. W ww. dokumentach podano, że niewykorzystanie części dotacji inwestycyjnej było przede wszystkim wynikiem uzyskania korzystnych ofert przetargowych i dokonania zakupów po cenach niższych od przyjętych na etapie wszczynania postępowań przetargowych. Powstałe oszczędności zostały zwrócone do Ministerstwa Gospodarki w terminie określonym w art. 168 ust. 1 uofp.
- 6) Odnosząc się do oceny zawartej na str. 35 *Informacji*, według której model realizacji projektu systemowego w ramach poddziałania 6.5.1 „Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych”, a w jego ramach tzw. komponent placówkowy częściowo odbiegał od obowiązujących przepisów, należy ponownie podkreślić, że projekt systemowy realizowany przez Ministerstwo Gospodarki w ramach poddziałania 6.5.1, w tym objęty kontrolą jego komponent placówkowy, realizowany jest zgodnie z przepisami prawa, czego wyrazem jest m.in. stanowisko Ministerstwa Finansów z dnia 18 października 2012 r. dotyczące kwestii sprawozdawczości z wykonania wydatków przez Beneficjenta projektu, czyli Ministerstwo Gospodarki (Departament Instrumentów Wsparcia).

Decyzja o dofinansowaniu projektu w ramach poddziałania 6.5.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka przyznaje dofinansowanie Beneficjentowi projektu, tj. Departamentowi Instrumentów Wsparcia Ministerstwa Gospodarki, a nie Wydziałom Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP, zgodnie z art. 28 ust. 2 i 30 ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki, co oznacza, że to Beneficjent projektu jest zobowiązany do ujmowania i wydatkowania środków w planie finansowym zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 uofp, a następnie sporządzania sprawozdań z wykorzystania środków na realizację projektu zgodnie z art. 41 ust. 1 uofp.

Z powyższego wynika, iż wydatki realizowane w ramach projektu ujmowane są, w sposób prawidłowy, w planach finansowych Ministerstwa Gospodarki, a nie Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP, które nie wykonują budżetu środków europejskich.

Jednocześnie zwracam uwagę, że żadna z innych licznych kontroli projektu, w tym kontroli przeprowadzonych przez Instytucję Pośredniczącą, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Instytucję Zarządzającą), zewnętrzne podmioty audytujące, czy też Urząd Kontroli Skarbowej w ramach audytu gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w zakresie ścieżki audytu wydatków projektowych nie wskazały na jakiegokolwiek odstępstwa od obowiązujących przepisów w tym zakresie.

Z powrotem

MINISTER
Z up.
Jerzy W. Pietrewicz
PEŁNOMOCCNIK RZĄDU DO SPRAW
DEREGULACJI GOSPODARCZYCH
SEKRETARZ STANU

Załącznik Nr 1
do Stanowiska z
dn. 19.06.2013r.

PLAN FINANSOWY
POLSKIEJ AGENCJI ROZWOJU PRZEDSIĘBIEMCZOŚCI

Część A

Lp.	Wyszczególnienie	Przebiegowe wykonanie w 2011 r.		Plan na 2012 r.
		w tysiącach złotych		
1	2	3	4	
I	STAN NA POCZĄTEK ROKU:			
	w tym:	43 134	34 187	
	Stoiki pieniężne	58 217	37 282	
	Należności	180 139	192 812	
	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	3 884	4 205	
	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych			
	Zobowiązania	195 222	195 897	
	w tym: z tytułu zarządzanego kredytu			
	w tym: pozostałe, z tego:			
	- wyrażalne			
II	PRZYCHODY OGÓLNE	801 098	1 053 944	
1	Przychody z prowadzonej działalności	40	40	
2	Dotacje z budżetu państwa	558 967	713 555	
2.1	- podmiotowa	48 237	47 437	
2.2	- przedmiotowa	21 559	20 431	
2.3	- celowa	538 527	642 243	
2.4	- celowa (na finansowanie projektów z udziałem środków UE), w tym na współfinansowanie	48 968	555 540	
2.5	- celowa (na finansowanie projektów z udziałem środków UE), w tym na współfinansowanie	3 658	1 302	
2.6	- na inwestycje i zakupy inwestycyjne	142 089	195	
3	Pozostałe przychody	800 356	2 142	
III	KOSZTY OGÓLNE	1 053 426	340 349	
1	Koszty funkcjonowania	92 488	95 147	
1.1	- Amortyzacja	4 889	3 597	
1.2	- Materiały i energia	1 384	2 009	
1.3	- Usługi obce	25 786	25 372	
1.3.1	- remonty	75	125	
1.3.2	- pozostałe	25 691	29 247	
1.4	- podatki i opłaty, w tym:	0	15	
1.4.1	- podatek akcyzowy / VAT			
1.4.2	- podatki stanowiące źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego			
1.4.3	- opłaty za wyciągi z wykorzystaniem gniazd			
1.5	- Wynagrodzenia	48 514	48 514	
1.5.1	- osobowe	45 151	45 151	
1.5.2	- pozostałe	3 363	3 363	
1.6	- Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	8 043	8 363	
1.6.1	- składki na ubezpieczenie społeczne	5 771	6 147	
1.6.2	- składki na Fundusz Pracy	1 127	1 114	
1.6.3	- składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	615	615	
1.6.4	- świadczenia socjalne			
1.6.5	- składki na Fundusz Emerytalny Pomostowy	530	487	
1.6.6	- inne			
1.7	- Płatności odsetkowe wynikające z zadaniowych zobowiązań	3 892	3 277	
1.8	- Pozostałe			

PLAN FINANSOWY
POLSKIEJ AGENCJI ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Część A c9)

Lp.	Wyszczególnienie	Przeżytkowane	
		wykonane w 2011 r. w tysiącach złotych	Plan na 2012 r. w tysiącach złotych
1		3	4
2	Koszty realizacji zadań ustawowych	694 090	941 122
2.1	z tego realizowane przez inne podmioty		
3	Pozostałe koszty	13 817	17 457
IV	WYNIK BRUTTO (II - III)	+ 701	+ 518
V	OBOWIĄZKOWE OBCIĄŻENIA WYNIKU FINANSOWEGO	133	98
1	Podatek dochodowy od osób prawnych	133	98
2	Pozostałe obciążenie wyniku finansowego		
VI	WYNIK NETTO (IV - V)	+ 568	+ 420
VII	ŚRODKI NA WYDATKI MAJĄTKOWE	6 375	3 593
VIII	ŚRODKI PRZEZYSZANE INNYMI PODMIOTOM	694 090	941 122
1	Środki przekazane na realizację zadań bieżących dla jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	14 291	26 185
2	Środki przekazane na realizację zadań bieżących dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	245 314	451 778
3	Środki przekazane na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	80 732	128 553
4	Środki przekazane na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	353 753	336 501
IX	PRZEZNACZENIE NADWYŻKI ŚRODKÓW FINANSOWYCH		
1	Wpłata do budżetu państwa		
2	Pozostałość nadwyżki środków	34 197	30 550
X	STAN NA KONIEC ROKU:		
	w tym:		
	Środki pieniężne	37 282	37 836
	Należności	192 812	205 370
	w tym: z tytułu udzielonych pożyczek	4 205	4 481
	w tym: od jednostek sektora finansów publicznych		
	Zobowiązania	195 897	212 650
	w tym: z tytułu zaciągniętego kredytu		
	w tym: pozostałe, z tego:		
	- wymagalne		

Część B

Lp.	Wyszczególnienie	Przeżytkowane	
		wykonane w 2011 r. w tysiącach złotych	Plan na 2012 r. w tysiącach złotych
1		3	4
I	STAN ŚRODKÓW NA POZĄTEK ROKU	56 217	37 282
II	DOCHODY	850 502	901 177
1.1	Dotacje podległe, z tego	830 319	882 733
1.2	- podmiotowa	46 237	47 437
1.3	- przedsiębiorstwa		
1.4	- celowa	21 560	20 431
1.5	- celowa (na finansowanie projektów z udziałem środków UE)	757 186	816 421
1.6	- celowa (na finansowanie projektów z udziałem środków UE)	662 176	708 394
1.7	w tym: na współfinansowanie	1 668	1 302
1.8	- na inwestycje i zakupy inwestycyjne	230	195
1.9	- na inwestycje i zakupy inwestycyjne	3 958	2 742
2	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	7 361	1 336
3	Pozostałe dochody	12 822	12 108

PLAN FINANSOWY
POLSKIEJ AGENCJI ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Lp.	Wyszczególnienie	Przewidywane wykonanie w 2011 r.		Plan na 2012 r.
		w tysiącach złotych		
1	2	3	4	
WYDATKI				
1.1	Wydatki na funkcjonowanie Agencji, w tym:	871 437	900 529	
1.1.1	- Materiały i energie	89 079	93 551	
1.2	- Usługi obce	1 394	2 009	
1.2.1	- renowacji	25 756	29 372	
1.2.2	- pozostałe	75	125	
1.3	- Podatki i opłaty, w tym:	25 691	29 247	
1.3.1	- podatek akcyzowy (VAT)		15	
1.3.2	- podatek stanowiący źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego		15	
1.3.3	- opłaty za wieczyste użytkowanie gruntów			
1.4	- Wyposażenie			
1.4.1	- osobowe	48 514	48 514	
1.4.2	- pozostałe	45 151	45 151	
1.5	- Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	3 383	3 383	
1.5.1	- składki na ubezpieczenie społeczne	8 043	8 363	
1.5.2	- składki na Fundusz Pracy	5 771	6 147	
1.5.3	- składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	1 127	1 114	
1.5.4	- świadczenia socjalne	615	615	
1.5.5	- składki na Fundusz Emerytalny Pomostowych	615	615	
1.5.6	- inne	530	487	
1.6	- Planności odsetkowe wynikające z zadłużenych zobowiązań			
1.7	- Pozostałe	5 312	5 278	
2	Wydatki majątkowe	6 375	3 694	
3	Środki przyznane innym podmiotom	746 230	794 855	
3.1	Środki przekazane na realizację zadań bieżących dla jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	7 313	11 856	
3.2	Środki przekazane na realizację zadań bieżących dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	377 966	377 372	
3.3	Środki przekazane na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	83 130	82 336	
3.4	Środki przekazane na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	277 821	323 289	
4	- Pozostałe wydatki	29 813	8 528	
STAN ŚRODKÓW NA KONIEC ROKU (I+II-III)		37 282	37 830	

Część C Dane uzupełniające

Lp.	Wyszczególnienie	Przewidywane wykonanie w 2011 r.		Plan na 2012 r.
		w tysiącach złotych		
1	2	3	4	
1.1	Zobowiązania w/w wartości nominalnej	195 897	212 650	
1.1.1	Papiery wartościowe			
1.2	Kredyty i pożyczki, w tym zadłużenie od:			
	- sektora finansów publicznych			
	- pozostałych			
1.3	Depozyty			
1.4	Zobowiązania wymagające			

Część D Dane uzupełniające

Lp.	Wyszczególnienie	Przewidywane wykonanie w 2011 r.		Plan na 2012 r.
		w tysiącach złotych		
1	2	3	4	
1.1	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt u Ministra Finansów - do 3 dni	22 500	30 230	
1.2	- powyżej 3 dni	4 500	6 046	
		18 100	24 184	

**Sprawozdanie finansowe z wykorzystania dotacji inwestycyjnej 2012
przekazanej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości
przez Ministerstwo Gospodarki
za okres 01.01.2012 - 31.12.2012**

Sprawozdanie finansowe sporządzone od strony wydatków

Łączna kwota dotacji inwestycyjnej 2012	Przeznaczenie dotacji	Wykonanie narastająco za okres od 01.01.2012 do 31.12.2012
2 142 000,00 zł	1. Serwery i sprzęt peryferyjny do serwerów	295 045,41 zł
	2. Zakup sprzętu komputerowego	65 418,78 zł
	3. Elementy aktywne sieci	403 132,05 zł
	4. Bezpieczna sieć Wi-Fi	46 248,00 zł
	5. Oprogramowanie Microsoft	174 927,28 zł
	6. Oprogramowanie specjalistyczne	306 679,33 zł
	7. Rozwój systemu ECM	18 204,00 zł
	8. System Backup	308 557,80 zł
	9. Zakup mebli specjalistycznych	16 199,99 zł
		1 634 412,64 zł

RAZEM WYDATKI	1 634 412,64 zł
OTRZYMANA DOTACJA	2 142 000,00 zł
KWOTA NIENYKORZYSTANA	507 587,36 zł

Polska Agencja
Rozwoju Przedsiębiorczości
Katarzyna Wesolowska
Katarzyna Wesolowska
Główny Księgowy
Dyrektor Departamentu Finansowo-Księgowego

Główny Księgowy
Dyrektor Departamentu
Finansowo-Księgowego

Polska Agencja
Rozwoju Przedsiębiorczości
Bożena Prześcisła-Kasprzak
Bożena Prześcisła-Kasprzak
Przewodnicząca
Polskiej Agencji Rozwoju
Przedsiębiorczości

Sporządził: *Elżbieta Korpalska*

Sprawdził: *[Signature]*
Dyrektor Departamentu Finansowo-Księgowego

Informacja dotycząca wydatkowania środków dotacji inwestycyjnej przekazanej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w 2012 roku

W 2012 roku Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości pozyskała środki z dotacji inwestycyjnej w wysokości 2.142.000 zł, z czego wydatkowała kwotę 1.634.412,64 tys. zł. Zgodnie z założeniami budżetowymi przyjętymi przez PARP na 2012 rok, powyższa kwota została przeznaczona głównie na pokrycie wydatków inwestycyjnych związanych z modernizacją infrastruktury informatycznej oraz zakupem oprogramowania. Wszystkie zakupy realizowane ze środków dotacji inwestycyjnej były każdorazowo wnikliwie analizowane przez Agencję pod kątem dynamicznie zmieniającego się rynku produktów informatycznych i ich cen. Niewydatkowanie części dotacji jest w głównej mierze efektem oszczędności przetargowych, powstałych w wyniku uzyskania przez PARP korzystnych ofert zakupu. Zgodnie z zasadą gospodarności, część z nich została przez Agencję wykorzystana na pokrycie koniecznych do poniesienia wydatków wynikających z analizy bieżących potrzeb. Pozostała kwota oszczędności nie została wydatkowana w związku z faktem, że większość przetargów zostało rozstrzygniętych się pod koniec roku i z uwagi na brak czasu nie było możliwości przeprowadzenia kolejnych postępowań.

Poniżej przedstawiona została szczegółowa informacja dotycząca realizacji wydatków inwestycyjnych PARP w 2012 roku.

Ad. 1) Serwery i sprzęt peryferyjny do serwerów

W powyższym obszarze wszystkie zaplanowane przez Agencję zakupy zostały zrealizowane, przy jednoczesnym wygenerowaniu znaczących oszczędności powstałych w wyniku wyboru najtańszej oferty złożonej w postępowaniu przetargowym. Należy zaznaczyć, że zarówno szacunki dokonane w oparciu o wcześniejsze rozpoznanie rynku, jak i złożone oferty charakteryzowały się bardzo znaczącą rozpiętością cenową. Wyłoniony został wykonawca, którego oferta była znacznie niższa od założeń przyjętych na etapie wszczynania postępowania.

Ad. 2) Zakup sprzętu komputerowego

Wszystkie zaplanowane zakupy dot. m. in. wymiany starych notebooków i komputerów osobistych zostały zrealizowane zgodnie z planem.

Ad. 3) Elementy aktywne sieci

Zrealizowano zaplanowane zamówienie na dostawę przełączników sieciowych wraz z akcesoriami do wymiany wyeksploatowanej sieci oraz dostosowania infrastruktury sieciowej Agencji do aktualnych wymagań systemowych. W wyniku wybrania najkorzystniejszej oferty cenowej uzyskano oszczędności przetargowe.

Ad. 4) Bezpieczna sieć Wi-Fi

Zgodnie z planem zrealizowano zamówienie na zakup urządzeń do bezprzewodowej pracy w sieci lokalnej PARP. W wyniku wybrania najkorzystniejszej oferty uzyskano oszczędności.

Ad. 5) Oprogramowanie Microsoft

Zgodnie z umową zawartą z wykonawcą płatności w tym zakresie stanowiły kontynuację inwestycji z lat ubiegłych - wydatki zostały w całości zrealizowane zgodnie z planem.

Ad. 6) Oprogramowanie specjalistyczne

W powyższym obszarze zrealizowano wszystkie zaplanowane zakupy (w tym m. in. SQL Serwer, systemy operacyjne dla serwerów, aktualizacja oprogramowania Lexmark Document Distributor, ACL, baza danych SyBase dla Systemu Finansowo-Księgowego). Zgodnie z założeniami nabyto także licencje do oprogramowania LexPolonica Maxima (aktualna baza aktów prawnych i interpretacji używana przez pracowników PARP), jednak w wyniku uzyskania bardzo korzystnej oferty zakup ten nie został zakwalifikowany jako inwestycja (koszt licencji wyniósł poniżej 3,5 tys. zł) i w konsekwencji płatność zrealizowano w ramach innego źródła finansowania. Nie poniesiono również wydatków związanych z zakupem systemu do organizacji Helpdesku w firmie. Wykorzystując dostępne na rynku możliwości oraz kierując się zasadą gospodarności i oszczędności, zamiast rozwiązania komercyjnego wdrożono w tym zakresie OTRS (Open-source Ticket Request System).

Ad. 7) Rozwój systemu ECM

Projekt jest powiązany z wdrożeniem LSI/Extranet dla działania 8.1 i 8.2 PO IG, które odbywa się w oparciu o wspólną platformę EMC Documentum. W zakresie LSI/Extranet przeprowadzono analizę i rozpoczęto realizację jego wdrożenia, które jest finansowane ze środków projektu systemowego PO IG. Przystąpienie do dalszych prac rozwojowych dotyczących systemu ECM nastąpi po dokonaniu odbioru LSI/Extranet, co jest rozwiązaniem najkorzystniejszym z uwagi na m. in. na wykluczenie sytuacji, w której

w wyniku rozstrzygnięcia postępowań nad rozwojem jednego systemu będą pracować różne firmy.

Ad. 8) System Backup

Ze środków wygospodarowanych w ramach oszczędności zakupiono nowoczesny system backup-owy do tworzenia kopii zapasowych z deduplikacją danych dla wszystkich systemów działających w PARP, który pozwoli na zaoszczędzenie czasu oraz zasobów potrzebnych na tworzenie kopii zapasowych oraz na szybsze i bezpieczniejsze odtwarzanie danych w przypadku wystąpienia awarii.

Ad. 9) Zakup mebli specjalistycznych

W ramach wygenerowanych oszczędności dokonano zakupu 2 specjalistycznych metalowych szaf ognioodpornych do przechowywania nośników LTO.



Janusz Piechociński

B06-117/MJUR-1/13

Warszawa, 11 lutego 2013 r.

UPOWAŻNIENIE

Na podstawie art. 37 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392)

upoważniam

Pana Jerzego Witolda Pietrewicza
Sekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki

do zastępowania mnie w czasie mojej nieobecności - w pełnym zakresie zadań, kompetencji i uprawnień należących do Ministra Gospodarki - w okresie od dnia podpisania niniejszego upoważnienia do dnia 31 grudnia 2013 r., włącznie.



MINISTER GOSPODARKI

Do wiadomości:

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów

WYDZIAŁ
ORGANIZACYJNY
Biuro Dyrektora Generalnego
18.06.2013r.
Joanna Puchalska
GŁÓWNY SPECJALISTA

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

OPINIA

PRAZESA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

do stanowiska Ministra Gospodarki do *Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 20 Gospodarka oraz wykonania planów finansowych przez Agencję Rezerw Materiałowych i Urząd dozoru Technicznego.*

Minister Gospodarki w *Stanowisku* przedstawił m.in. argumentację uzasadniającą dla- czego nie zgadza się z niektórymi ocenami zawartymi w powyższej *Informacji*. Odnosząc się do argumentów przedstawionych w *Stanowisku* należy stwierdzić, że są one znane Najwyż- szej Izbie Kontroli i zostały wnikliwie rozpatrzone przed sformułowaniem ocen zawartych w *Informacji*. Minister Gospodarki zawarł je w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego NIK, wystosowanego po zakończeniu postępowania kontrolnego w Ministerstwie Gospodar- ki. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uchwałą z dnia 22 maja 2013 r., w przeważającej części oddaliło te zastrzeżenia, uznając, iż kwestionowane oceny działań ministra są trafne.

W związku z powyższym podtrzymuję treść *Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 20 Gospodarka oraz wykonania planów finansowych przez Agencję Rezerw Materiałowych i Urząd Dozoru Technicznego.*

Jednocześnie informuję, że podzielam uwagi Ministra Gospodarki w kwestii wyników kontroli wykonania planu finansowego Urzędu Dozoru Technicznego w 2012 r. i wyrażam przekonanie, że nowe kierownictwo tego urzędu doprowadzi, przy stosownym współdziałaniu właściwych jednostek organizacyjnych Ministerstwa Gospodarki, do szybkiego usunięcia nie- prawidłowości w gospodarce finansowej UDT.

24p.

WICEPRZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Cichosz