



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KGP – 4100-09-01/2013

P/13/051

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli | PI/13/051 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji |
| Kontrolerzy | 1. Katarzyna Suwała, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 85023 z dnia 15.02.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Edyta Kosiarz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 85025 z dnia 25.02.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 982-983) |
| Jednostka kontrolowana | Państwowa Agencja Atomistyki ¹ , ul. Krucza 36, 00-522 Warszawa. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Pan Janusz Włodarski, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki. |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012³ dochody w części 68 zostały zrealizowane w 113,5%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W PAA rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 165 362,9 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 89,57% zrealizowanych w części 68 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, zgodnie z art. 175 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁴, prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹ Dalej: PAA lub Agencja.

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

³ Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej *ufp*.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 68 zostały zaplanowane w kwocie 267 tys. zł z tytułu wpływów z opłat za egzaminy⁵. Zrealizowane dochody wyniosły 303 tys. zł, tj. 113,5% kwoty planowanej. Wyższa realizacja planu dochodów wynikała głównie z:

- wyższych o 5,8% dochodów z tytułu ww. egzaminów (282,5 tys. zł);
- nieplanowanych dochodów w kwocie 20,6 tys. zł m.in. z tytułu rozliczenia wydatków z lat ubiegłych – 15,2 tys. zł, zwrotu kosztów podróży zagranicznych podlegających refundacji – 3,5 tys. zł oraz kary nałożonej przez Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego na osobę fizyczną – w wysokości 1,3 tys. zł.

Największy udział w dochodach stanowiły dochody w rozdziale 75093 *Dochody państwowej jednostki budżetowej*, uzyskane z tytułu opłat za egzamin – 93,2% (282,5 tys. zł).

Dochody budżetowe były przekazywane na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*⁶.

(dowód: akta kontroli str. 110-123, 202-204, 313, 425-426)

Na dzień 31 grudnia 2012 r. PAA posiadała należności w kwocie 2 622,7 zł z tytułu refundacji kosztów podróży pracowników PAA na posiedzenie Rady Unii Europejskiej oraz 434,9 zł, stanowiące depozyt na żądanie (omówiony szerzej poniżej w punkcie dotyczącym rachunku sum na zlecenie). Wniosek o refundację wysłano do Ministerstwa Spraw Zagranicznych w dniu 12 listopada 2012 r. Należność została uregulowana w dniu 10 stycznia 2013 r. W 2012 r., podobnie jak w 2011 r., nie udzielano ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 125-147, 211-212)

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 35b *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁷, w wyniku inwentaryzacji konta 221, w PAA przeprowadzono inwentaryzację należności, uwzględniając stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty. Na dzień 31 grudnia 2012 r. PAA dokonała odpisów aktualizacyjnych dla należności z tytułu nałożonych kar w wysokości 10 tys. zł oraz 150 zł, tak aby wartość należności na koniec roku była realna.

(dowód: akta kontroli str. 124)

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 68 zostały zaplanowane w wysokości 167 652 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o środki w kwocie 159,6 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 60, z tego:

- 75,5 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie, od 1 lipca 2012 r., wynagrodzeń członków Rady do spraw Bezpieczeństwa Jądrowego i Ochrony Radiologicznej. Niższe wykorzystanie rezerwy celowej 97% (72,2 tys. zł) było spowodowane nieobecnością na posiedzeniu Rady jednego z jej członków. Zgodnie z art. 112 ust. 6 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe*⁸ członkom Rady przysługuje wynagrodzenie miesięczne, płatne z dołu, które ulega zmniejszeniu w przypadku nieobecności na posiedzeniach – proporcjonalnie do liczby odbytych posiedzeń w danym miesiącu.

⁵ Egzamin niezbędny do uzyskania uprawnień umożliwiających zatrudnienie na stanowiskach mających istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz uzyskania uprawnień inspektora ochrony radiologicznej.

⁶ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm., dalej *rozporządzenie MF z 20 grudnia 2010 r.*

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., dalej: *uor*.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 264 ze zm., dalej: *Prawo atomowe*.

- 84,1 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi z tytułu zwiększenia zatrudnienia o 12 osób w grupie członków korpusu służby cywilnej. Niższe wykorzystanie rezerwy celowej 75,2% (63,3 tys. zł) było spowodowane rezygnacją z podjęcia pracy w PAA przez dwie osoby, późniejszym o 7 dni terminem rozpoczęcia pracy przez jednego pracownika, mniejszą niż zakładano wartością dodatku stażowego dla jednego pracownika oraz blokadą nałożoną przez Ministra Finansów na zapłacenie w 2012 r. składek na ZUS i FP za grudzień 2012 r.

Łącznie z przyznanych z rezerw celowych środków w wysokości 159,6 tys. zł wykorzystano 136,5 tys. zł, tj. 85,5%.

W wyniku badania wykorzystania przez Państwową Agencję Atomistyki (dysponent III stopnia) środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 159,6 tys. zł ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na realizację ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 17, 931-933, 936-975, 401, 403-404; 421, 476, 481-495)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena
częstkowa

Zgłoszone przez dysponenta części 68 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z potrzeby zapewnienia bieżącego finansowania zadań.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w części 68 wydatki wyniosły 165 362,9 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r., były one wyższe o 4,9 tys. zł, tj. o 3%.

Decyzjami Prezesa PAA, w 2012 r. dokonano dwudziestu zmian w planie finansowym wydatków PAA (w tym czterech zmian w okresie obowiązywania projektu planu) na łączną kwotę 556,6 tys. zł.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 750 *Administracja Publiczna* (stanowiły 95% wydatków ogółem w części) i wyniosły 157 154,6 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540) – 145 293,5 tys. zł, wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 5 422,9 tys. zł oraz zakupów usług pozostałych (§ 4300) – 1 463,3 tys. zł. Wydatki w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* wyniosły 8 203,3 tys. zł, w tym 7 898 tys. zł przekazano w formie dotacji celowych udzielonych przez Prezesa PAA na dofinansowanie działalności zapewniającej bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną⁹ (§ 2830 i § 2840 – 1 463,3 tys. zł) oraz inwestycji zapewniających bjiór (§ 6230 – 130 tys. zł).

Badaniem objęto wydatki w wysokości 148 118,5 tys. zł, tj. 89,6% wydatków części 68. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, PAA dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na współpracę międzynarodową, w tym składki do organizacji międzynarodowych, dofinansowanie działalności i inwestycji zapewniających bjiór, funkcjonowanie PAA, a także na informację społeczną i szkolenia, prowadzenie monitoringu radiacyjnego oraz zakończenie przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 17-94, 205-208, 272-283, 311-312, 401-428, 481-663)

W 2012 r. w PAA przeprowadzono 12 postępowań zakończonych udzieleniem zamówień publicznych objętych *ustawą z dnia 24 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*¹⁰, w tym osiem w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 604,1 tys. zł brutto oraz cztery w trybie zapytania o cenę na łączną kwotę 202,8 tys. zł brutto. Ponadto trzy zamówienia zrealizowane w 2011 r. skutkowały dokonaniem wydatków w 2012 r.

⁹ Dalej: bjiór.

¹⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm., dalej: ustawa PZP.

Jedno postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem była dostawa zestawu pomiarowego, składającego się z miernika radiometrycznego z wysięgnikiem teleskopowym oraz sond pozwalających na pomiary promieniowania alfa, beta, gamma oraz neutronów, zostało unieważnione zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 1 *ustawy PZP*. Powodem unieważnienia było niezłożenie żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Postępowanie zostało powtórzone w trybie przetargu nieograniczonego i zakończyło się wyborem najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 429-472, 477)

Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 8 079 tys. zł. W trakcie roku kwota ta nie była zmieniana. Dotacje udzielono zgodnie z procedurami wynikającymi z art. 33 *Prawa atomowego*. Prezes PAA rozdysponował powyższą kwotę, zawierając z pięcioma podmiotami 13 umów o dofinansowanie działalności, na łączną kwotę 7 949 tys. zł oraz jedną umowę na dofinansowanie inwestycji służącej wykonywaniu działalności zapewniającej bjiór, w wysokości 130 tys. zł. W dniu 9 października 2012 r. PAA zmieniła umowę nr 1/SP/2012, zawartą z Narodowym Centrum Badań Jądrowych¹¹, wskutek czego koszty pokrywane ze środków własnych zwiększyły się o 358 tys. zł, przy czym wartość dotacji nie uległa zmianie. Łącznie na dofinansowanie działalności i inwestycji zapewniających bjiór w 2012 r. wykorzystano środki w wysokości 7 898 tys. zł (97,8% planu po zmianach).

W dwóch przypadkach nastąpił zwrot niewykorzystanej dotacji na łączną kwotę 181 tys. zł. W dniu 10 stycznia 2013 r. Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej¹² zwróciło 1,5 tys. zł, a 11 stycznia 2013 r. NCBJ 179,5 tys. zł. W dniu 5 lutego 2013 r. kwota zwróconych przez NCBJ i CLOR dotacji została przekazana przez PAA na rachunek wydatków centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa 2012 r.

Szczegółową kontrolą objęto trzy spośród 14 umów o dotację celową, zawartych przez dysponenta części 68 z beneficjentami w 2012 r. Łączna wartość przedmiotu umów w badanej próbie wyniosła 5 250 tys. zł, tj. 65% wartości przedmiotu wszystkich umów. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 *ufp* oraz w wysokościach i terminach wynikających z harmonogramów, stanowiących załącznik do zawartych umów z wykonawcami działalności, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 *ufp*.

W toku oceny merytorycznej i finansowej stopnia wykonania poszczególnych zadań zawartych w raportach końcowych, PAA zakwestionowało rozliczenie NCBJ umowy nr 1/SP/2011 *Eksploatacja reaktora badawczego MARIA*. Pismem z dnia 15 lutego 2013 r. Prezes Agencji wezwał wykonawcę do uzupełnienia raportu końcowego w terminie 14 dni, co w ocenie NIK było działaniem celowym i rzetelnym. Do dnia 7 marca 2013 r. ostateczna decyzja o uznaniu umowy za wykonaną i rozliczoną nie została podjęta przez Prezesa PAA.

(dowód: akta kontroli str. 5-18, 418-520)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostki budżetowej wyniosły 156 888,3 tys. zł, tj. 93,5% planu wydatków po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 5 337,5 tys. zł, tj. o 3,5%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły składki do organizacji międzynarodowych 145 283,5 tys. zł (92,6% planu wydatków po zmianach) oraz wynagrodzenia i pochodne 7 154,1 tys. zł (4,3% planu wydatków po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia¹³ (§ 4010, § 4020, § 4040) wyniosły 6 196,7 tys. zł (3,8% planu po zmianach) i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 612,8 tys. zł. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał ze zwiększenia zatrudnienia w PAA w związku z przygotowaniem Agencji do realizacji Polskiego Programu Energetyki Jądrowej¹⁴. W *ustawie z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw*, która weszła w życie 1 lipca 2011 r., założono zatrudnienie w PAA dodatkowych 39 pracowników w okresie czterech lat. Nabory na stanowiska niezbędne do

¹¹ Dalej: NCBJ.

¹² Dalej: CLOR.

¹³ Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁴ Dalej: PEJ.

skutecznego wykonywania zadań dozoru jądrowego na rzecz energetyki jądrowej były sukcesywnie prowadzone, co wpływało na wzrost zatrudnienia w PAA. W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

Przeciętne zatrudnienie¹⁵ w 2012 r. w części 68 wyniosło 95 osób i było wyższe o 5 osób w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r.. Największe różnice wystąpiły w korpusie służby cywilnej (status zatrudnienia 03) przeciętne zatrudnienie wynosiło 90 osób i wzrosło o 5 osób w porównaniu do 2011 r.

W związku z realizacją PEJ, decyzją Ministra Finansów z dnia 15 października 2012 r.¹⁶ budżet PAA został zwiększony o środki pochodzące z rezerwy celowej (84 160 zł) na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi z tytułu zwiększenia zatrudnienia o 12 osób w grupie członków korpusu służby cywilnej¹⁷. W 2012 r. w PAA przeprowadzono nabory na 19 stanowisk pracy. Procedury rekrutacyjne były powtarzane ze względu na brak zgłoszeń, niespełnienie oczekiwań przez zgłaszających się kandydatów lub rezygnację z podjęcia pracy przez wyłonionych kandydatów. Na dzień 31 grudnia 2012 r. w ramach środków rezerwy celowej zatrudniono 10 pracowników. W pozostałych przypadkach, pomimo przeprowadzania powtórnych naborów, nie wskazano kandydatów do zatrudnienia.

Przeciętne wynagrodzenie¹⁸ w 2012 r. wynosiło 5 436 zł i w porównaniu do 2011 r. było wyższe o 266 zł, tj. o 5%.

W 2012 r. w PAA wydatkowano 71 tys. zł¹⁹ na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 12 umów zlecenia i umów o dzieło z osobami spoza kontrolowanej jednostki. W 2012 r. PAA nie zawierała umów zlecenia z własnymi pracownikami. Szczegółowym badaniem objęto trzy umowy. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym. PAA powierzała wykonanie usług osobom z zewnątrz w przypadku braku możliwości ich wykonania własnymi siłami lub w celu uzyskania oszczędności finansowych.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 41,3 tys. zł, tj. 76,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 53%, tj. o 46,6 tys. zł²⁰. Najwyższe wydatki w kwocie 27,4 tys. zł poniesiono w § 3030 tytułem zwrotu kosztów podróży i noclegów członkom komisji egzaminacyjnych. Wykorzystanie środków w przedmiotowym paragrafie zależy od liczby zgłoszeń osób egzaminowanych, a w ślad za tym od liczby sesji egzaminacyjnych oraz miejsca ich organizacji. Niskie wykorzystanie środków – 68,4% planu po zmianach było spowodowane niewielką liczbą egzaminów przeprowadzonych poza Warszawą.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 17-94, 209, 224-236, 287, 311-312, 314, 479-450, 284-286, 481-495, 936-958)

Wydatki majątkowe zrealizowano w dziale 750 rozdział 75001, w wysokości 232,7 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 55,5 tys. zł.

Zgodnie z ustawą budżetową oraz planem wydatków majątkowych PAA na 2012 r., plan zakupów inwestycyjnych w dziale 750 rozdział 75001 § 6060 ustalono na kwotę 235 tys. zł. Decyzjami Prezesa PAA, w planie wydatków majątkowych PAA na 2012 r. w rozdziale 75001, dokonano dwóch zmian. Ponadto, w dziale 150 rozdział 15004 na dofinansowanie inwestycji służących wykonywaniu działalności zapewniającej bjiór zaplanowano kwotę 130 tys. zł. W porównaniu do 2011 r., wartość planowanych wydatków inwestycyjnych zmniejszyła się o 9,7%.

Zakupiono m.in. radiometr dla Centrum do Spraw Zdarzeń Radiacyjnych (71 tys. zł), serwer z oprogramowaniem (51,3 tys. zł) oraz sprzęt komputerowy (41,7 tys. zł) Skontrolowano

¹⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁶ Znak: MF/FS11/004448.

¹⁷ Wniosek Prezesa PAA z dnia 8 października 2012 r.

¹⁸ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁹ W §: 417- Wynagrodzenia bezosobowe, § 455 – szkolenia członków korpusu służby cywilnej.

²⁰ W 2011 r. wypłacono odprawę pośmiertną w kwocie 45,1 tys. zł.

100% wydatków majątkowych. NIK pozytywnie ocenia pod względem legalności, celowości i gospodarności realizację wydatków majątkowych w 2012 r. Zakupy były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód akta kontroli str. 17-18, 288-312, 481-486, 976-981)

Zobowiązania w części 68 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 555,4 tys. zł i były wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. o 131,2 tys. zł. Główną pozycję (415,9 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń oraz składki pracodawcy z tytułu ubezpieczeń społecznych za grudzień 2012 r. (101,3 tys. zł). Zobowiązania z tytułu dostaw oraz usług dotyczyły m.in. rozliczenia energii elektrycznej i ciepłej z administratorem budynku (Ministerstwo Skarbu Państwa), usług pocztowych oraz rachunków telefonicznych za grudzień 2012 r. (29,8 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str. 148-201, 213-215)

W 2012 r. nie zaprzestano realizacji i finansowania zadań inwestycyjnych, jak również innych zadań statutowych. W celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania jednostki, PAA uczestniczyła w postępowaniach centralnych prowadzonych przez Centrum Usług Wspólnych na zakup artykułów biurowych, dostawę papieru, zakup usług kurierskich, ubezpieczeń majątkowych i komunikacyjnych oraz na dostawę komputerów.

Wydatki zostały poniesione w sposób celowy, zgodnie z planowym przeznaczeniem oraz na podstawie harmonogramu realizacji wydatków opracowanego w PAA z uwzględnieniem bieżących korekt. W 2012 r. PAA dokonała 29 razy zwrotu środków niewykorzystanych przekazywanych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa na koniec dnia operacyjnego. Wszystkie zwroty dokonano zgodnie z § 9 *rozporządzenia MF z dnia 20 grudnia 2010 r.* Na rachunku bieżącym wydatków dysponenta nie pozostawały w trakcie roku środki, które podlegały codziennemu przekazywaniu w trybie określonym w § 9 ust. 1 *ww. rozporządzenia.*

PAA otrzymała z Ministerstwa Finansów środki w łącznej wysokości 165 362,9 tys. zł. W trakcie 2012 r. trzy razy zmieniano harmonogram realizacji wydatków. Wszystkie zmiany zawierały uzasadnienie.

Na dzień 31 grudnia 2012 r. nie występowały niewykorzystane środki podlegające zwrotowi zgodnie z *rozporządzeniem MF z dnia 20 grudnia 2010 r.*

(dowód: akta kontroli str. 17-94, 202, 205-208, 481-486, 315-320)

W dniu 16 stycznia 2012 r. rozwiązano umowę rachunku pomocniczego PAA²¹ prowadzonego w Narodowym Banku Polskim O/Wrocław do obsługi wypłat świadczeń dla byłych pracowników Zakładów Produkcji Rud Uranu (ZPR-1) w Kowarach oraz dla jednorazowych odszkodowań dla żołnierzy zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianych w tych zakładach.

(dowód: akta kontroli str. 240-241)

W listopadzie 2012 r. na rachunek sum na zlecenie wpłynęła kwota 434,44 zł, jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy na sprzedaż i sukcesywne dostawy niszczarek do PAA²². Kwota podlega zwrotowi kontrahentowi w terminie 30 dni od dnia akceptacji protokołu odbioru końcowego bez zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 130-147)

W toku kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 68 skierowano wniosek pokontrolny o wypracowanie mechanizmów skutkujących aktualizacją, tj. rejestrowaniem oraz wyrejestrowywaniem odbiorników telewizyjnych i radiowych niezwłocznie po ich zakupie lub likwidacji. W ramach realizacji przedmiotowego wniosku w dniu 7 grudnia 2012 r. Dyrektor Generalny PAA wydał zarządzenie w sprawie zasad gospodarowania składnikami mienia oraz finansowania wybranych usług w PAA regulujące m.in. kwestie rejestrowania i wyrejestrowywania odbiorników RTV.

²¹ Pismo NBP z dnia 05.01.2012 r. znak: OR-RB-6201-01/12.

²² Umowa nr 2012/02/3/PAA z dnia 26 października 2012 r.

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

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

3.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Dysponentem części budżetowej 68 jest Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, będący jednocześnie dysponentem III stopnia w odniesieniu do własnego budżetu. W 2012 r. w części 68 funkcjonowała jedna jednostka budżetowa – Państwowa Agencja Atomistyki.

W ramach części 68 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. W wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników PAA w zakresie kontroli sprawozdań oraz sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez dysponenta trzeciego stopnia stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne.

(dowód akta kontroli, str. 17-127, 202-218)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Niezależnie od powyższego stwierdzenia, NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 68 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Wynika to między innymi ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²³, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

3.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 PAA (dysponenta trzeciego stopnia):

- 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),

a także

- 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*²⁴ i 4 marca

²³ Dz.Urz MF Nr 15, poz. 84.

²⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 17-127, 202-218, 237-259, 311-314)

Sprawozdania te 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.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 303 023,7 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 165 362 876,19 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 2 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 202-204, 237-242)

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 282,5 tys. 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. 203-204, 109-122)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 165 362,9 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 17-94, 206-208, 934,1007-1031)

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 3 057,6 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

(dowód: akta kontroli str. 124-127, 211-212)

W PAA 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. 213-215)

Do okresów sprawozdawczych 2012 r. miały zastosowanie przepisy *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*²⁶. 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 sporządzenia. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 97-108, 315,320)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁵ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

²⁶ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Państwowa Agencja Atomistyki posiadała 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 *uor*.

(dowód: akta kontroli, str. 984)

W Państwowej Agencji Atomistyki funkcjonował od dnia 1 stycznia 2012 r. system księgowości komputerowej XEMI-FINANSE wersja 7.8, zatwierdzony do stosowania przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki. 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 oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 *uor*),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 *uor*),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 *uor*).

(dowód: akta kontroli, str. 1001-1006)

Badanie przeprowadzono 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 w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) w dzienniku. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych, z wyłączeniem § 4170 – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł),
- dotyczące składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540) – ze względu na wysokie kwoty, które znacząco zaburzały wybór losowy.

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 132 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną²⁷ na kwotę 1 979,9 tys. zł. Niezależnie badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy. Wydatki objęte badaniem stanowiły 89,6% zrealizowanych wydatków w części 68. Z 132 dowodów księgowych dobranych w sposób losowy z weryfikacji formalnej wyłączono 1 dowód będący fakturą korygującą (kwota ujemna).

²⁷ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 148 093,8 tys. zł, z tego o wartości 1 979,9 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 146 113,9 tys. zł dobranych w sposób celowy. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych poniżej przypadków dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

Ustalone
nieprawidłowości

W przypadku sześciu dowodów (w tym dwóch wybranych w sposób celowy) na łączną kwotę 151,9 tys. zł, do ewidencji wprowadzono w postaci zapisu księgowego inne dane (w dwóch przypadkach numer faktury, a w czterech przypadkach datę) niż wynikało to z dowodu źródłowego, co było niezgodne z art. 24 ust. 3 *uor*.

Główna Księgowa PAA wyjaśniła, iż w trzech przypadkach błędy powstały w trakcie wprowadzania – przepisywanie informacji do systemu (powtórzenie, przestawienie) i były błędami mechanicznymi. W jednym przypadku dokumentu sporządzonego w języku angielskim błędnie została przetłumaczona data dokumentu „sierpień” zamiast „wrzesień” – oryginalnie *september*. Natomiast dwa dokumenty, które zostały wystawione w 2011 r. dotyczyły zdarzeń gospodarczych 2012 r. Dokumenty zostały wprowadzone bezpośrednio do nowego programu księgowego, który został uruchomiony 1 stycznia 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 1000, 1032-1087)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Zdaniem NIK powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na sprawozdania sporządzone przez PAA. Jednakże w celu wyeliminowania w przyszłości powyższych nieprawidłowości należałoby dochowywać należytej staranności przy wprowadzaniu dowodów księgowych do ksiąg rachunkowych.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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 gospodarczych²⁸.

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

Opis stanu
faktycznego

Prezes Państwowej Agencji Atomistyki prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 *ufp*. Wszystkie wydatki w części 68 były realizowane zgodnie z zasadami określonymi w tejże ustawie, w szczególności zgodnie z zasadą dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Realizacji tej zasady służyło m.in. wprowadzenie przez Dyrektora Generalnego z dniem 1 lutego 2012 r. nowych procedur planowania i dokonywania zakupów w PAA.

Zarządzeniem nr 1 z dnia 5 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia Regulaminu kontroli zarządczej w PAA, Prezes PAA określił system kontroli zarządczej, jego cele oraz mechanizmy. Zarządzenie zostało opracowane na podstawie Komunikatu Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko. W 2012 r. przeprowadzono analizę i ocenę ryzyka, podczas której zidentyfikowano ryzyko dla procesów zachodzących w PAA w 2012 r., oraz ustalano rejestr ryzyka oraz listę ryzyk nieakceptowalnych. Ocena funkcjonowania kontroli zarządczej była przedmiotem czynności sprawdzających przeprowadzonych przez audytora wewnętrznego PAA, podczas których stwierdzono, że rekomendacje wskazane podczas audytu w 2011 r. były realizowane w 2012 r. zgodnie z zaleceniami.

²⁸ Stwierdzone nieprawidłowości mieściły się poniżej progu istotności określonego w kontroli.

Zgodnie z Planem audytu na 2012 r., przeprowadzono dwa zadania zapewniające. W pierwszym, dotyczącym *Oceny udzielania w 2011 r. zamówień publicznych*, ujawnione w trakcie audytu uchybienia i błędy dotyczyły kwestii formalno-prawnych. W drugim zadaniu, dotyczącym *Sprawdzenia aktualności wewnętrznych aktów normatywnych (zarządzeń, procedur, instrukcji organizacyjnych)*, w celu zwiększenia efektywności kontroli zarządczej, wskazano pięć działań służących wyeliminowania ryzyka występowania błędów i uchybień w procesie wydawania, opracowywania oraz ewidencjonowania wewnętrznych aktów normatywnych.

(dowód: akta kontroli, str. 243-258, 321-400, 481-486).

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

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 Kontroli*²⁹, wnosi o dochowywanie należytej staranności przy wprowadzaniu danych dotyczących dowodów księgowych do ewidencji księgowej.

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 wniosku pokontrolnego 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 28 marca 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
(-)Marian Cichosz

²⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

**Sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich
w wystąpieniu pokontrolnym KGP- 4100-09-01/2013
z dnia 28 marca 2013 r.**

1. Strona 3, wiersz 5 od dołu – kwotę „72,2 tys. zł” zastąpiono kwotą „73,2 tys. zł”.
2. Strona 4, wiersz drugi w pkt 2.2. – kwotę „4,9 tys. zł” zastąpiono kwotą „4,9 mln zł”.
3. Strona 4, wiersz 14 w pkt. 2.2. (tj. ostatni w trzecim akapicie pkt. 2.2.) – kwotę „1 463,3 tys. zł” zastąpiono kwotą „7 768 tys. zł”.
4. Strona 5, wiersz 9 od dołu – kwotę „145 283,5 tys. zł” zastąpiono kwotą „145 293,5 tys. zł”.

Data sprostowania 8 maja 2013 r.

(-)Edyta Kosiarz, specjalista kontroli państwowej