



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
TADEUSZ DZIUBA

KGP.410.001.02.2020

Pan Jacek Sasin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Aktywów Państwowych
ul. Krucza 36/Wspólna 6
00-522 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 47-Energia i 48-Gospodarka złożami kopalin oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Niskoemisyjnego Transportu

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

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Aktywów Państwowych ¹ , ul. Krucza 36/Wspólna 6, 00-522 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: 1. Krzysztof Tchórzewski, Minister Energii od dnia 1 grudnia 2015 r. do dnia 14 listopada 2019 r. 2. Jacek Sasin, Minister Aktywów Państwowych od dnia 15 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Mirosław Wójtowicz, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/5/2020 z 13 stycznia 2020 r. 2. Zdzisław Kaszuba, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/7/2020 z 13 stycznia 2020 r. 3. Rafał Pikus, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/6/2020 z 13 stycznia 2020 r. 4. Adam Kazimierzczuk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/8/2020 z 13 stycznia 2020 r. 5. Agnieszka Siwczyk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/10/2020 z 13 stycznia 2020 r. 6. Monika Kozieł, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/9/2020 z 13 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-12)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Zakres kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 47-Energia i 48-Gospodarka złożami kopalini oraz ocena wykonania planu finansowego i realizacji zadań Funduszu Niskoemisyjnego Transportu ³ , którego dysponentem był minister właściwy do spraw energii ⁴ . Ocenie podlegały w szczególności: – działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych w części 47-Energia, – realizacja wydatków budżetu państwa w części 47-Energia i części 48-Gospodarka złożami kopalini oraz wydatków budżetu środków europejskich
---------------------------------	---

¹ W okresie od dnia 1 stycznia 2019 r., jak również wcześniej, jednostka funkcjonowała pod nazwą „Ministerstwo Energii”. Z dniem 15 listopada 2019 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Energii (Dz. U. poz. 2290) zmieniona została nazwa „Ministerstwo Energii” na nazwę „Ministerstwo Aktywów Państwowych”. Dalej także: MAP lub Ministerstwo.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. Dalej także: ustawa o NIK.

³ Dalej także: FNT.

⁴ Minister Energii do dnia 14 listopada 2019 r., od dnia 15 listopada 2019 r. Minister Aktywów Państwowych. Dalej także: Minister.

- w części 47-Energia, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- wykonanie planu finansowego i realizacja zadań Funduszu Niskoemisyjnego Transportu,
 - sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
 - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
 - nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, w tym:
 - a. nadzór nad wykonaniem planu finansowego Agencji Rezerw Materiałowych, jako jednostki podległej,
 - b. nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 47-Energia i 48-Gospodarka złożami kopalini.

Ponadto, w części 48-Gospodarka złożami kopalini, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości w części 47-Energia,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa w części 47-Energia i części 48-Gospodarka złożami kopalini oraz wydatków budżetu środków europejskich w części 47-Energia, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 47-Energia i 48-Gospodarka złożami kopalini w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad planowanych wydatków,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 47-Energia i 48-Gospodarka złożami kopalini limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza wykonania planu przychodów i kosztów FNT,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków FNT.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm. Dalej także: *ufp*.

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 47-Energia i części 48-Gospodarka złożami kopalin.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych, we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli, nie wykryto nieprawidłowości.

Minister prawidłowo gromadził dochody budżetowe. Wydatki z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich dokonane zostały w sposób legalny, celowy i gospodarny. Pod względem prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji, oraz ponoszenia wydatków bieżących jednostek budżetowych i majątkowych w 2019 r. zbadano 74,0% wydatków części 47-Energia oraz 64,0% wydatków części 48-Gospodarka złożami kopalin. Minister dokonywał okresowych ocen ponoszonych wydatków.

Zadania ujęte w planie finansowym Ministerstwa w układzie zadaniowym zostały zrealizowane. Cele zdefiniowane w dokumentach strategicznych zostały osiągnięte lub nieznacznie odbiegały od oczekiwań.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość rocznych sprawozdań budżetowych za 2019 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie ocenia działania nadzorcze.

W związku z wydaniem dopiero w grudniu 2019 r. rozporządzeń⁷ do ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych⁸, regulującej działanie Funduszu Niskoemisyjnego Transportu, środki z FNT nie były w 2019 r. rozdysponowane.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

Część 47–Energia

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Z zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2019⁹ w części 47-Energia dochodów w wysokości 620 384,0 tys. zł uzyskano 462 595,5 tys. zł, co stanowiło 74,6% kwoty planowanej i 157,0% dochodów zrealizowanych w 2018 r. (294 613,4 tys. zł). Dochody pozyskano głównie w dziale 756-Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, z tytułu dywidend od pięciu spółek, w których prawa z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa¹⁰ wykonywał minister właściwy ds. energii - w łącznej wysokości 459 583,7 tys. zł¹¹. Stanowiło to 74,1% dochodów planowanych w tym dziale oraz 156,7% dochodów osiągniętych w 2018 r. (293 374,9 tys. zł). Kwota pobranych dywidend stanowiła 99,3% dochodów w tej części budżetowej.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁷ Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru projektów do udzielenia wsparcia ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Dz. U. poz. 2526) oraz rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania oraz sposobu rozliczania wsparcia udzielonego ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Dz. U. poz. 2538), które weszły w życie w dniu 31 grudnia 2019 r.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1155 ze zm. dalej: *ustawa o biokomponentach*.

⁹ *Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r.*, Dz. U. poz. 198. Dalej także: *ustawa budżetowa na rok 2019*.

¹⁰ Dalej także: SP.

¹¹ W tym 456 907,7 tys. zł od spółki Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA – 99,4% dochodów w dziale 756.

W pozostałych działach części 47-Energia osiągnięte dochody były wyższe od planowanych: dział 150-Przetwórstwo przemysłowe realizacja dochodów 1 876,3 tys. zł, przy planowanych 10,0 tys. zł¹², dział 500-Handel realizacja dochodów 658,5 tys. zł, przy planowanych 279,0 tys. zł¹³, dział 750-Administracja publiczna realizacja 39,9 tys. zł, przy nieplanowanych dochodach oraz dział 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska realizacja dochodów 437,5 tys. zł, przy planowanych 95 tys. zł¹⁴.

Brak realizacji dochodów budżetowych w części 47-Energia w planowanej wysokości, wynikał z niepełnej realizacji dochodów z dywidend w planowanej wysokości 620 000,0 tys. zł w dziale 756. Szczegółowym badaniem objęto dochody z dywidend.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 40-52, 86-88, 128-130, 500-531, 1810-2150)

1.1 Należności

Na koniec 2019 r. kwota należności pozostałych do zapłaty, wykazana w sprawozdaniu Rb-27, wyniosła 166,8 tys. zł, w tym zaległości 157,7 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. nastąpił ich spadek odpowiednio o 25,9 tys. zł (13,5%) i 33,7 tys. zł (17,6%). W 2019 r. przedawnieniu uległo pięć należności na łączną kwotę 60,1 tys. zł, w tym należność główna 41,4 tys. zł, należności te zostały spisane z ksiąg rachunkowych. Minister właściwy ds. energii w 2019 r. w trybie jednostronnego oświadczenia woli umorzył dwie należności na łączną kwotę 0,3 tys. zł. W 2019 r. nie podejmowano działań mających na celu zmianę terminu płatności należności.

Badaniem objęto próbę 10 należności na łączną kwotę 157,7 tys. zł ujętych w sprawozdaniu Rb-27, pięć należności przedawnionych i spisanych z ksiąg rachunkowych na kwotę 60,1 tys. zł, dwie należności umorzone na kwotę 0,3 tys. zł oraz pięć należności na łączną kwotę 49 060,7 tys. zł, których podstawą były decyzje zobowiązujące beneficjentów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko¹⁵ do zwrotu środków wynikających z otrzymanych dofinansowań. W wyniku przeprowadzonych badań nie stwierdzono nieprawidłowych działań Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 53-57, 86-88, 141-155, 177-499, 1810-2150)

1.2 Dywidendy

Minister, jako dysponent części 47-Energia, w 2019 r. sprawował nadzór nad 18 spółkami prawa handlowego, w tym nad sześcioma jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa, czterema spółkami z większościovym i ośmioma spółkami z mniejszościovym udziałem SP. Akcje i udziały SP w tych spółkach zostały ujęte w księgach rachunkowych Ministerstwa.

W 2019 r. pobrane zostały dywidendy w łącznej wysokości 459 583,7 tys. zł od pięciu spośród 18 spółek: Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA – 456 907,7 tys. zł, Zespół Elektrowni Wodnych Niedzica SA – 2 258,4 tys. zł,

¹² Dochody w dziale 150-Przetwórstwo przemysłowe, rozdział 15095 osiągnięto głównie w §0909 i dotyczyły odsetek związanych z nieprawidłowościami przy realizacji projektów finansowanych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Instytut Nafty i Gazu Kraków – Państwowy Instytut Badawczy.

¹³ Dochody w dziale 500-Handel, rozdział 50003 osiągnięto głównie w §0920 z tytułu odsetek od kwot zgromadzonych na rachunku bankowym przekazanych przez Agencję Rezerw Materiałowych zgodnie z umową nr 2/II/D/5003/2800/19/DZK z dnia 10 stycznia 2019 r..

¹⁴ Dochody w dziale 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska rozdział 90011 osiągnięto głównie w §0920 i dotyczyły zwrotu odsetek od pożyczek udzielonych przez NFOŚiGW oraz wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

¹⁵ Dalej także: PO IiŚ.

Przedsiębiorstwo Przeladunku Paliw Płynnych Naftoport sp. z o.o. – 373,4 tys. zł, Instytut Automatyki Systemów Energetycznych sp. z o.o. – 40,5 tys. zł oraz Siarkopol Gdańsk SA – 3,8 tys. zł. Pobrane dywidendy stanowiły 13,8% łącznego zysku netto tych spółek za 2018 r., który wyniósł 3 336 382,2 tys. zł. Nie pobrano dywidendy od czterech spółek ze 100% i większościovym udziałem SP, których łączny zysk netto w 2018 r. wyniósł 1 241 375,5 tys. zł. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu i Nadzoru Właścicielskiego¹⁶ spółki te, dokonując podziału zysku netto za 2018 r., przeznaczyły go między innymi na pokrycie strat z lat ubiegłych oraz na realizację programów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 48-49, 500-531)

1.3 Realizacja działań nadzorczych

Minister właściwy ds. energii zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 47-Energia. W Ministerstwie przeprowadzane były kwartalne analizy wykonania dochodów. Minister dokonywał ponadto kwartalnych analiz uzyskanych/pobraných dochodów przez jednostki podległe i nadzorowane. W odniesieniu do Agencji Rezerw Materiałowych¹⁷ przeprowadzane były analizy przekazywanych przez Prezesa ARM – dysponenta Funduszu Zapasów Interwencyjnych, kwartalnych sprawozdań: Rb-N (wraz z załącznikiem zawierającym wykaz należności wymagalnych FZI) i Rb-Z oraz kwartalnych i rocznej informacji z realizacji planu finansowego FZI. W wyniku wyżej wymienionych analiz pracownicy Ministerstwa nie stwierdzili uchybień w zakresie prawidłowości i terminowości przekazywanych dochodów¹⁸.

Ponadto, w ramach prowadzonych działań nadzorczych, Departament Kontroli i Audytu Ministerstwa w 2019 r. przeprowadził kontrole w czterech jednostkach nadzorowanych¹⁹, dotyczące ich działalności finansowej, organizacji i jakości pracy oraz jakości zarządzania w 2018 r. W kontrolowanych jednostkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 86-127, 132-140 157-162.)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2019 r. budżetu państwa w części 47-Energia po stronie dochodów. Prawidłowo gromadzone były bieżące dochody budżetowe oraz podejmowane czynności w celu egzekwowania należności.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W *ustawie budżetowej na rok 2019* ustalono wydatki budżetu państwa w części 47-Energia w kwocie 360 382,0 tys. zł. W trakcie roku limit wydatków został zwiększony na podstawie 15 decyzji Ministra Finansów z rezerw celowych o 16 568,6 tys. zł. Najwyższe kwoty to 10 500 tys. zł na sfinansowanie rat opłaty na rzecz Gminy Różan oraz 1 977,9 tys. zł na realizację zadań wynikających z Programu Polskiej

¹⁶ Pismo z dnia 23 marca 2020 r., znak IK 467089.

¹⁷ Dalej także: ARM.

¹⁸ Pismo Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów z dnia 14 lutego 2020 r., znak DBF.I.091.1.2020, IK: 449726.

¹⁹ Instytut Chemii i Techniki Jądrowej w Warszawie, Instytut Nafty i Gazu – Państwowy Instytut Badawczy w Krakowie, Instytut Techniki Górniczej KOMAG w Gliwicach Instytut Badawczy oraz Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku Świerku.

Energetyki Jądrowej. Ponadto dokonane zostało przeniesienia środków z części 48-Gospodarka złożami kopalini w kwocie 671,7 tys. zł. Łączna kwota zwiększeń limitu wydatków wyniosła więc 17 240,3 tys. zł. W wyniku dwóch korekt blokad Ministra Finansów plan wydatków w tej części został zmniejszony o 65 639,8 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł ostatecznie 311 982,5 tys. zł. Wydatkowano 308 480,3 tys. zł, co stanowiło 98,9% planu po zmianach.

Minister Finansów decyzją z dnia 1 kwietnia 2019 r., podjętą na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 1 *ufp*, zablokował planowane wydatki w budżecie państwa na rok 2019 w części 47-Energia na kwotę 65 000 tys. zł. W dniu 3 grudnia 2019 r. Minister Finansów rozdysponował powyższą kwotę zmniejszając wydatki w części 47-Energia. W dniu 30 grudnia 2019 r. Minister właściwy ds. energii trzema decyzjami w trybie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 *ufp* zablokował planowane wydatki na dodatkową kwotę 1 940,8 tys. zł, z których Minister Finansów w dniu 31 grudnia 2019 r. rozdysponował 639,8 tys. zł. W dniu 31 grudnia 2019 r. pozostało 1 301,0 tys. zł zablokowanych środków, w tym: w dziale 150-Przetwórstwo przemysłowe – 100,9 tys. zł (0,2% planowanych wydatków), w dziale 750-Administracja publiczna – 873,6 tys. zł (1,4% planowanych wydatków) oraz w dziale 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – 326,5 tys. zł (2,9% planowanych wydatków). Blokady dokonywane przez Ministra właściwego ds. energii wynikały m.in. z oszczędności powstałych w trakcie realizacji zadań oraz odstąpienia od realizacji całości lub części zadań. Minister właściwy ds. energii każdorazowo informował Ministra Finansów o blokadzie w dniu jej dokonania. NIK zwraca uwagę, że podejmowanie decyzji o blokadzie środków w ostatnich dniach grudnia utrudnia Ministrowi Finansów ich przeznaczenie na inny cel. Konsekwencją jest pozostałość niewykorzystanych środków – w tym przypadku ponad 1,3 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 701-943)

Struktura wydatków według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco: dotacje z budżetu państwa 211 975,7 tys. zł (99,9% planu po zmianach), wydatki bieżące jednostek budżetowych 70 425,4 tys. zł (98,1% planu po zmianach), wydatki majątkowe 929,8 tys. zł (94,6% planu po zmianach), świadczenia na rzecz osób fizycznych 62,1 tys. zł (95,5% planu po zmianach).

Badaniem objęto wydatki w kwocie 228 678,5 tys. zł, tj. 74,1% wydatków ogółem w części 47-Energia.

Największą grupę wydatków stanowiły dotacje udzielone z budżetu państwa – 227 755,7 tys. zł, w tym: 197 723,0 tys. zł (86,8%) dla ARM, 8 415,0 tys. zł (3,7%) dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych²⁰ oraz dla podmiotów realizujących zadania związane z wdrażaniem funduszy UE: 9 535,4 tys. zł dla NFOŚiGW; 4 604,6 tys. zł dla Instytutu Nafty i Gazu – Państwowy Instytut Badawczy²¹ oraz 1 352,2 tys. zł dla Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej²² w Katowicach. Pozostałe dotacje o łącznej wartości 6 125,5 tys. zł otrzymały podmioty realizujące ochronę radiologiczną kraju.

(dowód: akta kontroli str. 2972-2984, 6144-6150)

W dniu 10 stycznia 2019 r.²³ zawarta została umowa o udzielenie ARM dotacji celowej na utrzymanie rezerw strategicznych w wysokości 184 042,0 tys. zł. W związku z decyzją Ministra Finansów z dnia 1 kwietnia 2019 r. o blokadzie środków, w dniu 11 czerwca 2019 r. zmniejszono kwotę dotacji do wysokości

²⁰ Dalej także: ZUOP.

²¹ Dalej także: INiG-PIB.

²² Dalej także: WFOŚiGW.

²³ Nr 2/III/D/50003/2800/19/DZK.

129 042,0 tys. zł. Została ona wykorzystana na utrzymanie rezerw strategicznych – 112 787,4 tys. zł oraz na zakup towarów – 16 254,6 tys. zł, w tym na rezerwy medyczne - 15 180,5 tys. zł oraz techniczne - 1 074,1 tys. zł.

Ze względu na blokadę środków zmniejszona została także dotacja podmiotowa dla ZUOP o 1 500 tys. zł (z 9 915,0 tys. zł do 8 415,0 tys. zł) oraz dotacje przewidziane dla innych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych o kwotę 170,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 753-912, 2972-2984, 3157-3289, 6132-6144)

Wydatki w dziale 750-Administracja publiczna w wysokości 58 552,5 tys. zł przeznaczone były głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (40 451,6 tys. zł) dla pracowników Ministerstwa. Stanowiły one 69,1% wydatków w tym dziale.

Limit wydatków na wynagrodzenia w ciągu roku był ośmiokrotnie zwiększany z rezerw celowych - łącznie o 1 689,2 tys. zł. Dodatkowe kwoty przeznaczono zgodnie z decyzjami m.in. na: wypłaty nagród jubileuszowych dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, dodatki dla pracowników mianowanych korpusu służby cywilnej oraz na dodatki zadaniowe dla pracowników wykonujących obowiązki związane z funduszami europejskimi. Środki na finansowanie wynagrodzeń w 2019 r. nie były objęte blokadami.

Plan wydatków na wynagrodzenia, według Rb-70, zrealizowano w 99,8%. W porównaniu do 2018 r. wydatki były wyższe o 4 170 tys. zł, tj. o 13,9%. Przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w 2019 r. wynosiło 354 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 15 osób. Wzrost zatrudnienia, odnotowany w grupie pracowników zaliczanych do korpusu służby cywilnej, wynikał z realizacji nowych zadań. Przeciętne zatrudnienie na kierowniczych stanowiskach państwowych w 2019 r. wyniosło cztery osoby. Na koniec 2019 r., w związku ze zmianami strukturalno-organizacyjnymi, w tym zmianami w kierownictwie Ministerstwa, według Rb-70 stan zatrudnienia w tej grupie wyniósł osiem osób.

Przeciętne wynagrodzenie, wyliczone jako suma wydatków na wynagrodzenia wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym w łącznej kwocie 34 001,7 tys. zł podzielone przez przeciętne zatrudnienie, wzrosło o 9,1% z 7 333 zł w 2018 r. do 8 004 zł w 2019 r. W 2019 r. w formie nagród wypłacono 4 043,5 tys. zł, a średnia kwota nagród (roczna) wyniosła 11,4 tys. zł. W 2019 r. nie zawierano umów z agencjami pośrednictwa pracy, a umowy cywilnoprawne z osobami fizycznymi nie nosiły cech cyklicznego wykonywania zadań Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str.1558-1630, 1810-2150)

Znaczną pozycją wydatków w 2019 r. były koszty postępowań arbitrażowych, które w części 47-Energia wyniosły 4 791,7 tys. zł. Najwyższe wydatki poniesiono na wykonanie ekspertyz związanych z tymi postępowaniami, w łącznej kwocie 3 255,2 tys. zł.

Przedmiotem roszczeń były następstwa wynikające z przepisów *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazowych oraz zasad postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym*²⁴, *ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii*²⁵, *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*²⁶, *ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy*

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 411.

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 261 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 654 ze zm.

o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw²⁷, ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii²⁸ oraz sporów kontraktowych ze spółkami Skarbu Państwa.

Na koniec 2019 r. MAP utworzyło w księgach rachunkowych rezerwę dotyczącą przyszłych kosztów rozpraw arbitrażowych na łączną kwotę 3 194,5 tys. zł, z przeznaczeniem na wykonanie dalszych ekspertyz, tłumaczenia pisemnego dokumentów na potrzeby arbitrażu oraz na koszty udziału świadków w rozprawach arbitrażowych.

(dowód: akta kontroli str. 1317-1395)

Najwięcej środków wydatkowano z rezerwy celowej poz. 16 *Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa*, w łącznej kwocie 11 552,3 tys. zł. Zostały one poniesione na sfinansowanie rat opłaty z budżetu państwa za rok 2018 i 2019 na rzecz Gminy Różan z tytułu zlokalizowania na jej terenie Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych (art. 57 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe*²⁹) – kwota 10 500 tys. zł, na pokrycie kosztów zaliczki postępowania arbitrażowego zgłoszonego przez inwestora zagranicznego w związku z zarzutem naruszenia przez Polskę Traktatu Karty Energetycznej – kwota 956,4 tys. zł oraz na pokrycie kosztów postępowań, zasądzonych wyrokami NSA - kwota 95,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 753-912, 6161-6177)

Wydatki majątkowe wyniosły 1 082,8 tys. zł, tj. 80,2% kwoty planowanej (1 350,9 tys. zł). Zakupy inwestycyjne były zgodne z planem wydatków i zasadne z punktu widzenia zadań realizowanych przez MAP.

(dowód: akta kontroli str. 913-943 6151-6160)

Zobowiązania na koniec 2019 r. wyniosły 2 574,5 tys. zł, co oznacza wzrost o 8,5% w porównaniu ze stanem na koniec 2018 r. (2 372,8 tys. zł). Obejmowały one głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych (2 557,9 tys. zł). Zobowiązania z tytułu zakupu towarów i usług zostały uregulowane w styczniu i lutym 2020 r. Na koniec 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 913-943, 1810-2150)

Badaniem szczegółowym wydatków objęto 58 zapisów księgowych na kwotę ogółem 28 230,6 tys. zł (9,1% ogółu wydatków w części 47-Energia), w tym w grupie wydatków majątkowych jeden zapis na kwotę 430,6 tys. zł. Próba została wylosowana metodą monetarną³⁰ (MUS). Dodatkowo skontrolowano sześć pozycji wydatków dobranych w sposób celowy na łączną kwotę 822,9 tys. zł.

Analiza dokumentacji, obejmująca m.in. planowanie wydatków, zabezpieczenie środków na zakup oraz celowość ich poniesienia, nie wykazała nieprawidłowości. Dowody księgowe objęte badaniem spełniały wymogi formalne oraz były poprawnie opisane. Poniesione wydatki były celowe i zostały rzetelnie skalkulowane.

(dowód: akta kontroli str. 944-950, 1034-1316 6145-6150)

Zamówienia publiczne, w wyniku których poniesiono wydatki objęte wylosowaną próbą, zostały także poddane ocenie po kątem prawidłowości stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³¹. Stwierdzono, że

²⁷ Dz. U. poz. 925.

²⁸ Dz. U. poz. 1593.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1792 ze zm.

³⁰ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem. Z ang. *Monetary Unit Sampling* – MUS.

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843. Dalej: *upzp*.

prawidłowo dokonywano wyboru trybu udzielania zamówień oraz wyłączenia stosowania przepisów *upzp*.

(dowód: akta kontroli str. 2356-2464, 2484-2502)

Szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań o udzielenie zamówień, na realizację których w 2019 r. wydatkowano 1 511,7 tys. zł.tj:

- 1) dwa zamówienia udzielone w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 *upzp*: *Wykonanie ekspertyzy w sprawie arbitrażowej z powództwa Ojeocan Management Ltd. przed Trybunałem Arbitrażowym z siedzibą w Sztokholmie oraz Wykonanie ekspertyzy dotyczącej ekonomicznych skutków wprowadzonych na rynku OZE regulacji prawnych na potrzeby postępowania arbitrażowego z powództwa spółek z grupy Invenergy przeciwko Rzeczpospolitej Polskiej - Ministrowi Energii*;
- 2) trzy zamówienia, do których nie stosowano przepisów *upzp* - udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 *upzp* (wartość poniżej 30 tys. euro): *Przygotowanie i przeprowadzenie lekcji o energii jądrowej w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych, Usługa zapewnienia udziału pracowników Departamentu Elektroenergetyki w konferencji Systemy Informatyczne w Energetyce SIWE'19 oraz Realizacja usługi w 2019 roku polegającej na wykonywaniu tłumaczeń pisemnych i ustnych w szczególności z zakresu działania Ministra Energii*.

W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na wybór wykonawcy i udzielenie zamówienia. Stwierdzono jednak przykłady braku należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji z przeprowadzanych postępowań. M.in., w dwóch protokołach postępowania o udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki nie wskazano, czy osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania, które zapoznały się z treścią protokołu zgłosiły uwagi do protokołu czy też nie; w jednym protokole błędnie podano nazwę postępowania; w jednym protokole błędnie wskazano datę ustalenia wartości zamówienia oraz podstawę ustalenia wartości zamówienia; w jednym protokole nie podano jednej z osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w jednym protokole z negocjacji wskazano błędną datę wyznaczającą termin wykonania zamówienia.

Według wyjaśnień Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa³², w trzech wskazanych powyżej przypadkach były to omyłki pisarskie, w jednym przypadku brak staranności wynikał z nadmiernego obciążenia pracą sekretarza komisji, natomiast w przypadku niezgłoszenia uwag do protokołu uznano, iż z tego właśnie powodu nie odnotowano informacji w tym zakresie.

Zdaniem NIK celowe jest wzmocnienie kontroli zarządczej w obszarze nadzoru nad prawidłowością sporządzania dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 2465-2483, 2503-2504, 2516-2969)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich po zmianach w części 47-Energia wyniósł 1 406 823,7 tys. zł, w tym: w dziale 150-Przetwórstwo przemysłowe 847 883,7 tys. zł, a w dziale 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska

³² Pismo z dnia 18 marca 2020 r., znak: DBF.091.1.2020; IK:462733.

558 795,7 tys. zł. Z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 1 365 300,9 tys. zł, co stanowiło 98,7% wielkości zaplanowanej oraz 1,93% ogółu wydatków budżetu środków europejskich³³. Środki zostały przeznaczone na realizację zadań w I, VII i X Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

Dysponent części 47-Energia, dokonał blokady wydatków w wysokości 507,4 tys. zł, przeznaczonych pierwotnie na zadania realizowane przez INiG-PIB, NFOŚiGW i WFOŚiGW w ramach pomocy technicznej PO IiŚ. Środki zostały zablokowane w dziale 150-Przetwórstwo przemysłowe w kwocie 180,9 tys. zł oraz w dziale 900-Gospodarka komunalna i ochrona środowiska w kwocie 326,5 tys. zł. Powyższe blokady wynikały z oszczędności osiągniętych podczas realizacji zadań.

Kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich na łączną kwotę 377 978,2 tys. zł, co stanowiło 27,2% wydatków poniesionych w 2019 r. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one przeznaczone na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1810-2150, 3010-3156, 2972-2984, 6132-6145)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. w części 47-Energia w układzie zadaniowym budżetu realizowano trzy zadania, ujęte w trzech funkcjach: 6-Polityka gospodarcza kraju; 11-Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic; 22-Koordynacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

Za cel priorytetowy wynikający z budżetu państwa w układzie zadaniowym do realizacji w roku 2019 uznano zapewnienie rezerw strategicznych zgodnie z potrzebami państwa w warunkach kryzysu.

Dla zadań funkcji 6-Polityka gospodarcza kraju, w ramach której zrealizowano największą część wydatków Ministerstwa (97,5%), plan wydatków wynosił 1 675 309,4 tys. zł, w tym 268 485,7 tys. zł z budżetu państwa i 1 406 823,7 tys. zł z budżetu środków europejskich. Plan wykonano w 97,4% (1 631 557,5 tys. zł).

W ramach tej funkcji realizowano zadanie 6.2-Bezpieczeństwo gospodarcze państwa i gospodarka złożami kopalin, podzielone na dwa podzadania: 6.2.1.-Rynki paliw i energii oraz 6.2.2.-Rezerwy strategiczne oraz zapasy agencyjne ropy naftowej i paliw. Dla powyższego zadania określono dwa cele:

1. Zapewnienie rezerw strategicznych zgodnie z potrzebami państwa w warunkach kryzysu z miernikiem wskazującym *wartość realizacji wartości bazowej rezerw, określonej przez organ tworzący (w %)*. Wielkość docelową miernika określono na nie mniej niż 80%, a osiągnięto 99,5%. Wyżej wymieniony cel i miernik obowiązywał również dla podzadania 6.2.2 - jego wykonanie wyniosło 99,6%.
2. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa z miernikiem *Udział importu nośników energii w zużyciu energii ogółem (w %)*. Wartość planowana miernika została określona na mniej niż 60%, dane dotyczące wykonania dostępne będą pod koniec pierwszego półrocza 2020 r.³⁴ Wyżej wymieniony miernik obowiązywał także dla podzadania 6.2.1-Rynki paliw i energii.

³³ Wg stanu wydatków budżetu środków europejskich na dzień 12 marca 2020 r.

³⁴ Wyliczenie rocznej wartości miernika możliwe jest na podstawie wyników badania statystycznego statystyki publicznej 1.44.01 Bilanse paliw i energii. Badanie to prowadzone jest corocznie przez Prezesa GUS i ministra właściwego

Realizując zadanie 6.2-Bezpieczeństwo gospodarcze państwa i gospodarka złożami kopalini, środki wydatkowane głównie na:

- dotacje celowe w ramach programów współfinansowanych ze środków UE o wartości 1 365 300,9 tys. zł,
- dotacje dla ARM o wartości 197 723 tys. zł,
- opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego związane ze składowaniem odpadów promieniotwórczych – 10 500 tys. zł,
- składki do organizacji międzynarodowych – 3 014,5 tys. zł.

Dla funkcji 11-Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic, plan wydatków wynosił 295,0 tys. zł (w całości z budżetu państwa) i został wykonany w 78,3%, (230,9 tys. zł). W funkcji 11 zrealizowano jedno zadanie 11.4-Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa. Celem było przygotowanie działu administracji rządowej „energia” do funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Środki wydatkowane głównie na szkolenia obronne pracowników Ministerstwa, jednostek podległych i nadzorowanych oraz przedsiębiorców i ich pracowników, wykonujących zadania na rzecz obronności państwa. Miernik osiągnięcia celu (Stopień wykonania zadań obronnych) ustalony na poziomie $\geq 75\%$, został zrealizowany (według Rb-BZ1 dla podzadania 11.4.2) w 99,2%.

W funkcji 22-Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna, plan wydatków w wysokości 43 201,8 tys. zł zrealizowano w 97,2% (41 992,9 tys. zł). Środki wydatkowane na obsługę administracyjną i techniczną Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 1810-2150, 2151-2153, 2250-2289, 2327-2335)

Do badania szczegółowego zostały wybrane w sposób celowy trzy podzadania: 6.2.1-Rynki paliw i energii, 6.2.2-Rezerwy strategiczne oraz zapasy agencyjne ropy naftowej i paliw, 11.4.2-Pozamilitarne przygotowania obronne, w ramach dwóch zadań.

Badanie rezultatów i efektów rzeczowych osiągniętych poprzez realizację trzech podzadań nie wykazało nieprawidłowości w zakresie: określenia mierników, spójności mierników wyznaczonych przez dysponentów wiodących z miernikami zdefiniowanymi przez dysponentów na niższych poziomach klasyfikacji zadaniowej. Definicje podzadań były także spójne z celami zadań, do których zostały przypisane.

Plan działalności Ministra Energii na rok 2019, przyjęty dla działu administracji rządowej energia, był zbieżny z budżetem zadaniowym części 47-Energia na 2019 r. W planie działalności określono najważniejsze cele do realizacji, tj.: zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa (wraz z siedmioma miernikami określającymi stopień realizacji celu), rozwój rynku elektromobilności i paliw alternatywnych w transporcie (cztery mierniki), rozwój sektora energetycznego (siedem mierników), realizacja interesów Skarbu Państwa w podmiotach nadzorowanych i podległych (trzy mierniki), wzrost efektywności energetycznej gospodarki (jeden miernik), wprowadzenie rozwiązań prawnych, chroniących odbiorców przed podwyżką cen energii elektrycznej w roku 2019 (jeden miernik).

(dowód: akta kontroli str. 1810-2150, 2154-2164, 2287-2289, 2331-2335)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

ds. energii. Wstępne wyniki (prezentujące dane możliwie najwcześniej) są przedstawiane w publikacji Bilans Energii Pierwotnej, w maju roku kolejnego, którego badanie dotyczy. Z powyższego względu roczne dane za 2019 r. będą dostępne w połowie 2020 r.

2.4 Realizacja działań nadzorczych

W ramach kontroli zarządczej w Ministerstwie corocznie opracowany jest plan działalności Ministra dla działu administracji rządowej energia oraz sporządzane jest sprawozdanie z wykonania tego planu i oświadczenie o stanie kontroli zarządczej. Minister, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 47-Energia. Minister przeprowadzał kontrole, analizy, w szczególności oceniał i zatwierdzał wykorzystanie dotacji udzielonych z budżetu państwa, a także monitorował zaangażowanie wykonania planu finansowego i podejmował decyzje o blokowaniu wydatków. Realizacja wydatków bieżących jednostek budżetowych i wydatków majątkowych poprzedzona była postępowaniami określonymi w procedurach udzielania zamówień, zarówno określonych w *upzp*, jak i uregulowaniach wewnętrznych.

Po zakończeniu każdego kwartału Departament Budżetu i Finansów Ministerstwa³⁵ przygotowywał oceny wykonania budżetu państwa w części 47-Energia, a w okresie półrocznym, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 *ufp*, komórki organizacyjne Ministerstwa sporządzały Karty oceny efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów BZ, które były prezentowane kierownictwu Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 1810-2150, 2183-2237, 2291-2326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków w części 47-Energia.

Wydatki wiązały się z realizacją zadań Ministerstwa, były celowe i gospodarne oraz nie przekraczały limitów wyznaczonych w planie finansowym w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Minister dokonywał okresowych ocen realizacji wydatków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 47-Energia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

³⁵ Dalej także: DBF.

- z wykonania planu finansowego Funduszu Niskoemisyjnego Transportu oraz Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny (Rb-33),
- z wykonania, określonego w *ustawie budżetowej na rok 2019*, planu finansowego Funduszu Niskoemisyjnego Transportu oraz Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny (Rb-40)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach dysponenta części 47-Energia były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone, zweryfikowane i zatwierdzone przez osoby wskazane w obowiązujących przepisach, uregulowaniach wewnętrznych Ministerstwa i zakresach obowiązków pracowników. System finansowo-księgowy³⁶ zapewniał sporządzanie sprawozdań w sposób automatyczny i eksportowanie danych do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa Trezor. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Łączne sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych uwzględniało sprawozdania jednostkowe: Funduszu Niskoemisyjnego Transportu zarządzanego przez NFOŚiGW, Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny zarządzanego przez Zarządcę Rozliczeń SA oraz Funduszu Zapasów Interwencyjnych zarządzanego przez Prezesa ARM.

(dowód: akta kontroli str. 1818-2150)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Były one sporządzane prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane wynikały z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań.

OBSZAR

4. Fundusz Niskoemisyjnego Transportu

Opis stanu
faktycznego

Fundusz Niskoemisyjnego Transportu utworzony został *ustawą z dnia 6 czerwca 2018 roku o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw*³⁷. Dysponentem Funduszu w 2019 r. był minister właściwy do spraw energii. Celem Funduszu było finansowanie projektów dotyczących rozwoju elektromobilności oraz transportu opartego na paliwach alternatywnych.

Ze środków FNT zamierzano m.in. finansować: wsparcie inwestycji w zakresie wytwarzania biokomponentów, biopaliw ciekłych lub innych paliw odnawialnych; wsparcie budowy infrastruktury dla dystrybucji lub sprzedaży sprężonego gazu ziemnego (CNG) lub skroplonego gazu ziemnego (LNG), budowę infrastruktury do ładowania pojazdów energią elektryczną, wsparcie producentów środków transportu wykorzystujących do napędu energię elektryczną, CNG, LNG lub wodór oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie produkcji podzespołów do tych środków transportu, wsparcie publicznego transportu zbiorowego, zakup

³⁶ System Quorum wersja 7.86, firmy QNT Systemy Informatyczne sp. z o.o.

³⁷ Dz. U. poz.1356.

nowych pojazdów i jednostek pływających zasilanych biopaliwami ciekłymi, sprężonym gazem ziemnym (CNG) lub skroplonym gazem ziemnym (LNG), wodorem, lub wykorzystujących do napędu energię elektryczną; wsparcie zakupu nowych pojazdów kategorii M₁, o której mowa w załączniku nr 2 do *ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym*³⁸, wykorzystujących do napędu energię elektryczną.

Zgodnie z art. 28z ust. 3 *ustawy o biokomponentach*, zarządzanie FNT powierzono NFOŚiGW. Zadania NFOŚiGW polegały m. in. na przeprowadzaniu postępowań w zakresie wyboru projektów, zawieraniu umów o wsparcie ich realizacji, dokonywaniu wypłat wsparcia oraz monitorowaniu i kontrolowaniu sposobu jego wykorzystania. Koszty zarządzania pokrywane były ze środków FNT.

Do zadań dysponenta Funduszu należało w szczególności nadzorowanie wykonywania przez NFOŚiGW zadań, sporządzanie rocznego planu finansowego Funduszu i zatwierdzanie przedłożonego przez NFOŚiGW sprawozdania z wykonania rocznego planu finansowego Funduszu. Szczegółowe zasady współpracy zarządzającego oraz dysponenta Funduszu określała umowa³⁹.

Stan FNT na początek 2019 r. wynosił 386,4 tys. zł. Plan przychodów na 2019 r. określony w *ustawie budżetowej na rok 2019* na 340 600,0 tys. zł został wykonany w 106,5% (362 620,8 tys. zł). Przychody pochodziły głównie z opłat i składek określonych w ustawie (359 707,9 tys. zł) oraz odsetek od lokat wolnych środków (2 913,0 tys. zł).

Koszty FNT na 2019 r. zaplanowano w wysokości 340 600,0 tys. zł, z tego 340 000,0 tys. zł na realizację zadań ustawowych oraz 600,0 tys. zł na obsługę związaną z zarządzaniem FNT. Plan kosztów wykonano w 0,16%, a zrealizowane koszty (600,0 tys. zł) dotyczyły obsługi FNT przez NFOŚiGW. Stan FNT na koniec 2019 r. wyniósł 362 407,2 tys. zł.

W 2019 r. ze środków FNT nie sfinansowano realizacji żadnych zadań ustawowych, wskutek niewydania przez ministra właściwego do spraw energii w odpowiednim terminie aktów wykonawczych do *ustawy o biokomponentach*.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju Technologii Ministerstwa, zarządzający FNT w 2019 r. prowadził prace nad odpowiednim dostosowaniem systemów informatycznych, przygotowaniem niezbędnych dokumentacji konkursowych, w tym formularzy wniosków dedykowanych FNT oraz prowadził współpracę z Ministerstwem Cyfryzacji i Centralnym Ośrodkiem Informatyki (COI) w zakresie obsługi wniosków o udzielenie wsparcia dla osób fizycznych na zakup pojazdów, z wykorzystaniem rządowej platformy „gov.pl”.

Koszty zarządzającego w 2019 r. (600 tys. zł) pokrywane ze środków FNT były weryfikowane i akceptowane przez dysponenta Funduszu w oparciu o analizy comiesięcznych zestawień. Poniesiono je na wynagrodzenia pracowników NFOŚiGW oraz pozostałe koszty bieżące naliczane ryczałtem (20% kosztów osobowych). Obejmowały one m.in. przygotowanie procedur i narzędzi niezbędnych do uruchomienia wsparcia realizacji zadań. Za okres od stycznia do sierpnia 2019 r. koszty zarządzającego sfinansowano w wysokości wynikającej z przedłożonych zestawień, natomiast za wrzesień 2019 r. i kolejne miesiące do końca 2019 r. tylko do kwoty 13,6 tys. zł, z uwagi na wyczerpanie określonego w ustawie planu – limitu wydatków na ten cel (600 tys. zł).

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.

³⁹ Umowa z 26 października 2018 r., zmieniona aneksem z 28 sierpnia 2019 r. zawarta pomiędzy dysponentem a zarządzającym FNT.

(dowód: akta kontroli str. 1401-1557, 1806-1809)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK uznaje za celowe wydatki zarządzającego, poniesione pomimo braku realizacji zadań ustawowych FNT. Wydatki te zarządzający poniósł na przygotowanie zasobów niezbędnych do realizacji zadań FNT. NIK zwraca jednak uwagę, że opóźnienia w wydaniu aktów wykonawczych przez ministra właściwego ds. energii powodują opóźnienia w realizacji zadań ujętych w strategicznych dokumentach rządowych. Szerzej zagadnienia te NIK poddała badaniom w ramach odrębnej kontroli, której wyniki zostaną zaprezentowane w 2020 r.

Część 48-Gospodarka złożami kopalin

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019 w części 48-Gospodarka złożami kopalin zaplanowano dochody w wysokości 13 401,0 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 141 435,3 tys. zł, co stanowiło 1 055,4% planu i 219,5% kwoty dochodów osiągniętych w 2018 r. Na kwotę tę składały się głównie nieplanowane dochody w dziale 756-Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i innych, z tytułu dywidend od pięciu spółek, w których prawa z akcji/udziałów należących do SP wykonywał minister właściwy ds. energii, w łącznej wysokości 112 001,7 tys. zł⁴⁰, co stanowiło 8 829,1% dochodów osiągniętych w tym dziale w 2018 r. Dochody z dywidend stanowiły 79,2% dochodów tej części budżetowej. Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego I Ministerstwa wyjaśnił⁴¹, że w związku z trudną sytuacją spółek sektora górnictwa węgla kamiennego w poprzednich latach, Departament Nadzoru Właścicielskiego nie brał pod uwagę wpływu z dywidend przy planowaniu dochodów w tej części budżetowej.

Pozostałe dochody osiągnięto głównie w dziale 100-Górnictwo i kopalnictwo w łącznej wysokości 29 421,8 tys. zł⁴², stanowiły one 219,5% dochodów planowanych w tym dziale oraz 109,4% dochodów osiągniętych w 2018 r. Osiągnięte one zostały przede wszystkim w rozdziale 10001-Górnictwo węgla kamiennego §0970 Wpływy z różnych dochodów (16 894,4 tys. zł przy planowanych 3 250,0 tys. zł, tj. 519,8% planu) oraz §2950 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności (12 163,5 tys. zł⁴³ przy planowanych 10 000,0 tys. zł, tj. 121,6% planu).

(dowód: akta kontroli str. 37, 39, 62-77, 500-510, 532-568, 1810-2150)

1.1 Należności

W części 48-Gospodarka złożami kopalin nie było należności przedawnionych, umorzonych oraz działań mających na celu zmianę terminu płatności. Nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, ani zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 62-65, 156, 1810-2150)

⁴⁰ W tym 110 104,8 tys. zł od Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA - 98,3% dochodów w tym dziale 756.

⁴¹ Pismo z dnia 18 lutego 2020 r., znak IK: 451395 (450786).

⁴² Zwroty niewykorzystanych przychodów z likwidacji kopalń węgla kamiennego przez Spółkę Restrukturyzacji Kopalń SA, dalej także: SRK SA.

⁴³ Zwroty przez SRK SA niewykorzystanych dotacji na zadania związane z likwidacją kopalń węgla kamiennego.

1.2 Dywidendy

Minister, w części 48-Gospodarka złożami kopalni, na dzień 31 grudnia 2018 r. wykonywał prawa z akcji lub udziałów w 23 spółkach, a na koniec 2019 r. w 196 spółkach. Było to 45 jednoosobowych spółek SP, 26 z większościovym i 125 spółek z mniejszościovym udziałem SP. Akcje i udziały w tych spółkach zostały ujęte w księgach rachunkowych Ministerstwa. Wzrost liczby nadzorowanych spółek był następstwem zmian wynikających z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa⁴⁴.

W 2019 r. od pięciu spółek pobrane zostały dywidendy w łącznej wysokości 459 583,7 tys. zł, w tym od Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA – 110 104,8 tys. zł, Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego sp. z o.o. – 853,7 tys. zł, Wałbrzyskich Zakładów Koksowniczych Victoria SA – 664,9 tys. zł, Wielkopolskiego Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu z siedzibą w Tulicach sp. z o.o. – 374,7 tys. zł i Drogowej Trasy Średnicowej SA – 3,6 tys. zł. Pobrana dywidenda stanowiła 7,6% łącznego zysku netto tych spółek w 2018 r., który wyniósł 1 469 583,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 500-510, 532-568)

1.3 Realizacja działań nadzorczych

Minister zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 48-Gospodarka złożami kopalni. W Ministerstwie przeprowadzane były analizy wykonania dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 86-127, 132-140)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019 wydatki budżetu państwa w części 48-Gospodarka złożami kopalni ustalone zostały w wysokości 582 661,0 tys. zł. W trakcie roku wydatki zostały zwiększone 11 decyzjami Ministra Finansów z rezerwy celowych o 606 529,2 tys. zł (najwięcej środków z rezerwy celowej poz. 5 *Dofinansowanie zadań restrukturyzacyjnych w sektorze górnictwa węgla kamiennego*, w kwocie 577 358,8 tys. zł) oraz zmniejszone o kwotę 671,7 tys. zł (przeniesienie środków do części 47-Energia). Ponadto wydatki zostały zmniejszone w wyniku dwóch korekt blokad Ministra Finansów na łączną kwotę 263 281,0 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 925 237,5 tys. zł. Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 916 247,2 tys. zł, co stanowiło 99,0% planu po zmianach. W ramach części 48-Gospodarka złożami kopalni nie zostały zaplanowane ani nie były realizowane wydatki budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 951-1017)

W dniu 1 kwietnia 2019 r. Minister Finansów, na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 1 *ufp*, zablokował planowane wydatki w części 48-Gospodarka złożami kopalni na kwotę

⁴⁴ Dz. U. poz. 2369.

335 000,0 tys. zł. W dniu 3 grudnia 2019 r. Minister Finansów rozdysponował zablokowane środki w wysokości 235 000,0 tys. zł, zmniejszając wydatki w części 48-Gospodarka złożami kopalini. W dniu 23 grudnia 2019 r. Minister zmniejszył zablokowane wydatki w dziale 100-Górnictwo i kopalnictwo o kwotę 92 991,5 tys. zł. W dniu 30 grudnia 2019 r. Minister dwoma decyzjami w trybie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 *ufp* zablokował planowane wydatki na dodatkową kwotę 21 272,6 tys. zł. W dniu 31 grudnia 2019 r. Minister Finansów rozdysponował 28 281,1 tys. zł zablokowanych środków zmniejszając wydatki w części 48-Gospodarka złożami kopalini. Na koniec roku w części 48-Gospodarka złożami kopalini nie było zablokowanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 973-1017)

Struktura wydatków według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco: dotacje z budżetu państwa 909 317,4 tys. zł (99,1% planu po zmianach), wydatki bieżące jednostek budżetowych 6 905,5 tys. zł (94,6% planu po zmianach) oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych 24,3 tys. zł (92,5% planu po zmianach).

Badaniem objęto zrealizowane wydatki w kwocie 590 061,8 tys. zł, tj. 64,4% wydatków ogółem w części 48-Gospodarka złożami kopalini.

Największą grupę wydatków stanowiły dotacje udzielone na finansowanie kosztów zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o *funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*⁴⁵. Miały być sfinansowane ze środków rezerwy celowej poz. 5, przeznaczonej na dofinansowanie zadań restrukturyzacyjnych w sektorze górnictwa węgla kamiennego. Przewidziana kwota to 768 195 tys. zł, z której wykorzystano 577 358,8 tys. zł, tj. 75%.

W 2019 r. Ministerstwo udzieliło łącznie 24 dotacji na łączną kwotę 909 317,4 tys. zł. Największe dotacje zostały przyznane SRK SA, która w ramach dotacji celowych otrzymała 563 834,2 tys. zł oraz w ramach dotacji podmiotowych 70 170,9 tys. zł. Ponadto dotacji udzielono: Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 171 437 tys. zł, Kopalni Soli Wieliczka SA w kwocie 44 870,6 tys. zł, Kopalni Soli "Bochnia" sp. z o.o. 16 894,9 tys. zł, Centralnej Pompowni "Bolko" sp. z o.o. – 14 984,1 tys. zł, Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA – 12 331,3 tys. zł, Agencji Rozwoju Przemysłu SA – dwie dotacje o wartości łącznej 4 950,0 tys. zł, Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrze – 4 500,0 tys. zł, Kopalni Siarki "Machów" SA w likwidacji w Tarnobrzegu – 4 243,4 tys. zł oraz innych podmiotów z sektora górnictwa o łącznej wartości 1 193,3 tys. zł (0,1%).

Szczegółowo zbadano 12 dotacji o łącznej wartości 588 673,5 tys. zł, co stanowiło 64,13% wydatków na ten cel. Nie stwierdzono przypadków wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Sprawozdania z wykorzystania dotacji składano w terminach wynikających z umowy. Minister dokonał oceny i zaakceptował sprawozdania w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 *ufp*.

(dowód: akta kontroli str. 2972-2984, 3290-6144-6150)

W części 48-Gospodarka złożami kopalini wydatki w dziale 750-Administracja publiczna w wysokości 6 489,7 tys. zł, (95,1% planu po zmianach) poniesiono głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 5 276,3 tys. zł (81,2% wydatków w dziale).

Plan wydatków na wynagrodzenia w ciągu roku został zwiększony z rezerwy celowej o 34,1 tys. zł na sfinansowanie wypłaty ekwiwalentu za urlop dla byłego sekretarza stanu. Decyzjami dysponenta części 48-Gospodarka złożami kopalini, plan zmniejszono o 61,7 tys. zł, z których 31,7 tys. zł przeznaczono na wydatki związane

⁴⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1821.

z kosztami podróży służbowych i zakup materiałów biurowych, a 30 tys. zł przeniesiono do części 47-Energia na finansowanie kosztów postępowań arbitrażowych. Środki na finansowanie wynagrodzeń nie były blokowane.

Według sprawozdania Rb-70 plan wydatków na wynagrodzenia zrealizowano w 99,9%. W porównaniu do 2018 r. wydatki na wynagrodzenia były wyższe o 130,5 tys. zł, tj. o około 2,9%. Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 45 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o trzy osoby. Na kierowniczych stanowiskach państwowych w 2019 r. zatrudniono jedną osobę.

Przeciętne wynagrodzenie w 2019 r. wzrosło o 9,9% w porównaniu do 2018 r. z 7 581 zł do 8 329 zł w 2019 r. W 2019 r. w formie nagród wypłacono 502,2 tys. zł, a średnia kwota nagród (roczna) wyniosła 11,2 tys. zł. W 2019 r. nie zawierano umów z agencjami pośrednictwa pracy, a umowy cywilno-prawne z osobami fizycznymi nie nosiły cech cyklicznego wykonywania zadań Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 1558-1630, 1810-2150, 6161-6177)

Zobowiązania na koniec 2019 r. wyniosły 336,0 tys. zł, co oznacza spadek o 2,3% w porównaniu z rokiem 2018 (343,8 tys. zł). Główną pozycję (332,4 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług zostały uregulowane w styczniu i lutym 2020 r. W 2019 r. nie wystąpiły odsetki od nieterminowych płatności zobowiązań. Na koniec 2019 r. nie było zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1018-1027, 1810-2150, 6151-6160)

Badaniem szczegółowym objęto realizację - wylosowanych metodą MUS - 50 dowodów dokumentujących operacje gospodarcze w grupie wydatków bieżących, na łączną kwotę 1 176,7 tys. zł, co stanowiło 0,13% wydatków części 48-Gospodarka złożami kopalini. Doboru próby do kontroli wydatków dokonano na podstawie zapisów z konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym Ministerstwa. Wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym, na zakup towarów i usług służących realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 1028-1033 6145-6150)

Wydatki z wylosowanej próby zostały także poddane ocenie po kątem prawidłowości stosowania *upzp*. Stwierdzono, że prawidłowo dokonywano wyboru trybu udzielania zamówień oraz wyłączenia stosowania przepisów *upzp*.

(dowód: akta kontroli str. 2356-2464, 2484-2502)

Szczegółowym badaniem objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych, na realizację których w 2019 r. wydatkowano 407,1 tys. zł, tj.:

- 1) dwa zamówienia z wolnej ręki udzielone na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a *upzp*: *Specjalistyczne badanie statystyczne w górnictwie węgla kamiennego i brunatnego* oraz *Specjalistyczne badanie statystyczne w przemyśle koksowniczym*, oraz
- 2) jedno zamówienie, do którego nie stosowano przepisów *upzp* – udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 *upzp* (wartość poniżej 30 tys. euro): *Realizacja usługi w 2019 roku polegającej na wykonywaniu tłumaczeń pisemnych i ustnych w szczególności z zakresu działania Ministra Energii*.

Nie stwierdzono nieprawidłowości, które wpływałyby na wybór wykonawcy i realizację udzielonych zamówień publicznych. Stwierdzono natomiast niestaranne sporządzanie protokołów z postępowania o udzielenie zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 2468-2475, 2516-2561)

W 2019 r. zrealizowano wydatki niewygasające z upływem 2018 r. w wysokości 150 000,0 tys. zł. Ministerstwo Energii w dniu 15 stycznia 2019 r. wpłaciło powyższą kwotę na rachunek SRK SA. Środki przeznaczono na podwyższenie kapitału spółki zgodnie z umową zawartą w dniu 31 grudnia 2018 r.⁴⁶ w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a SRK SA.

(dowód: akta kontroli str. 1396-1400, 1810-2150)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. w części 48-Gospodarka złożami kopalin w układzie zadaniowym budżetu realizowano trzy zadania, ujęte w trzech funkcjach: 6-Polityka gospodarcza kraju; 11-Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic; 22-Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna.

Dla funkcji 6-Polityka gospodarcza kraju, w ramach której zrealizowano największą część wydatków Ministerstwa – około 99,3%, plan wydatków ustalony na 918 694,4 tys. zł wykonano w 99,1% (910 073,6 tys. zł).

W ramach tej funkcji realizowano zadanie 6.2-Bezpieczeństwo gospodarcze państwa i gospodarka złożami kopalin, którego celem było zabezpieczenie potrzeb rynku w zakresie dostaw surowca krajowego. Miernik określał roczne wydobycie węgla kamiennego (w tonach). Wartość miernika zaplanowano na ≥ 60 mln ton. Według sprawozdania Rb-BZ1 na koniec 2019 r. wykonanie wyniosło 61,6 mln ton. Środki wydatkowano głównie na dofinansowanie zadań związanych z likwidacją i restrukturyzacją kopalń węgla kamiennego, soli i siarki oraz badania statystyczne w przemyśle koksowniczym, górnictwa węgla kamiennego i brunatnego.

Dla funkcji 11-Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic plan wydatków wynosił 85,0 tys. zł (budżet państwa), który wykonano w 30,7% (26,1 tys. zł). Realizowano zadanie 11.4-Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa, którego celem było zabezpieczenie potrzeb obronnych państwa poprzez przygotowanie działów administracji rządowej „gospodarka złożami kopalin” do funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Miernik – *Stopień wykonania zadań obronnych*, zaplanowano na poziomie $\geq 75\%$. Zdanie to było realizowane wspólnie dla części 48-Gospodarka złożami kopalin i 47-Energia. Mimo niższego zaangażowania środków finansowych, miernik osiągnął wielkość 99,2% (podzadanie 11.4.2). Środki wydatkowano głównie na szkolenie pracowników Ministerstwa oraz jednostek podległych i nadzorowanych.

Dla funkcji 22-Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna plan wydatków wynosił 6 458,0 tys. zł (budżet państwa) i został wykonany w 95,2%, (6 147,5 tys. zł). Realizowano zadanie 22.1-Koordinacja działalności oraz obsługa administracyjna i techniczna. Środki wydatkowano na obsługę administracyjną i techniczną Ministerstwa.

Do badania szczegółowego zostały wybrane w sposób celowy dwa podzadania: 6.2.3-Gospodarka złożami kopalin oraz 11.4.2-Pozamilitarne przygotowania obronne.

⁴⁶ Umowa nr 131/III/P/10001/6010/18DGA.

Badanie rezultatów i efektów rzeczowych osiągniętych poprzez realizację tych dwóch podzadań wykazało, że w przypadku podzadania 6.2.3 cel, jakim był *Wzrost efektywności funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego* nie został osiągnięty. Według Rb-BZ1 na koniec 2019 r. przewidywano, że poziom kosztu wydobycia 1 tony węgla wyniesie 320 zł/t, a faktycznie wyniósł 339,99 zł/t (przekroczenie o 6,2%). Natomiast drugi cel: *Zapewnienie stabilnych warunków funkcjonowania zabytkowych kopalni soli*, został osiągnięty. Miernik – *Średnia rentowność sprzedaży przedsiębiorstw (kopalń soli)* wyznaczony na poziomie >1% osiągnął 4,4%.

Według wyjaśnień Dyrektora DBF⁴⁷, głównymi czynnikami, które wpłynęły na odchylenie kosztu wydobycia węgla od planowanej wartości miernika były: presja płacowa, wzrost kosztów związanych z coraz głębszą eksploatacją węgla, w tym pojawianie się zagrożeń naturalnych o większym natężeniu niż dotychczas. Dyrektor DBF wskazał również, iż wydatki w wysokości 26,1 tys. zł na realizację podzadania 11.4.2-Pozamilitarne przygotowania obronne były niższe niż planowano (85,0 tys. zł), ponieważ tylko jeden przedsiębiorca zwrócił się do Ministerstwa o refundację kosztów szkolenia obronnego. Pozostali przedsiębiorcy realizowali uzgodnione z Ministerstwem zadania obronne finansując je ze środków własnych.

Plan działalności na rok 2019, przyjęty dla działu administracji rządowej gospodarka złożami kopalini, był zbieżny z budżetem zadaniowym części 48-Gospodarka złożami kopalini na 2019 r. W planie działalności określono najważniejsze cele do realizacji w roku 2019, tj.: realizacja interesów Skarbu Państwa w podmiotach nadzorowanych i podległych wraz z trzema miernikami, kształtowanie warunków dla funkcjonowania górnictwa węglowego wraz z czterema miernikami.

(dowód: akta kontroli str.1810-2150, 2152-2153, 2183-2237, 2250-2289, 2327-2335)

2.3. Realizacja działań nadzorczych

W ramach kontroli zarządczej w Ministerstwie corocznie opracowany jest plan działalności Ministra dla działu administracji rządowej gospodarka złożami kopalini oraz sporządzane jest sprawozdanie z wykonania tego planu i oświadczenie o stanie kontroli zarządczej. Minister zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 48-Gospodarka złożami kopalini. W szczególności kontrolował, rozliczał, oceniał i zatwierdzał wykorzystanie dotacji udzielonych z budżetu państwa, monitorował zaangażowanie wykonania planu finansowego i podejmował decyzje o blokowaniu wydatków.

Po zakończeniu każdego kwartału DBF przygotowywał oceny wykonania budżetu części 48-Gospodarka złożami kopalini, a w okresie półrocznym, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 *ufp*, komórki organizacyjne Ministerstwa sporządzały Karty oceny efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów BZ, które były prezentowane kierownictwu Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 1810-2150, 2183-2237, 2291-2326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

⁴⁷ Pismo z 26 marca 2020 r., znak: DBF.I.091.1.2020; IK:468223.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków w części 48-Gospodarka złożami kopalini.

Wydatki wiązały się z realizacją zadań, były celowe i gospodarne oraz nie przekraczały limitów wyznaczonych w planie finansowym w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Minister dokonywał okresowych ocen realizacji wydatków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 48-Gospodarka złożami kopalini:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach dysponenta części 48-Gospodarka złożami kopalini były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone, zweryfikowane i zatwierdzone przez osoby wskazane w obowiązujących przepisach, uregulowaniach wewnętrznych Ministerstwa i zakresach obowiązków pracowników. System finansowo-księgowy Ministerstwa zapewniał sporządzanie sprawozdań w sposób automatyczny i eksportowanie danych do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str.1810-2150)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Były one sporządzane prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane wynikały z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do *Prezesa Najwyższej Izby Kontroli*. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zss ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴⁹, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Warszawa, 9 kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

/-/

.....
podpis

⁴⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

⁴⁹ Dz. U. poz.374, 567 i 568.