

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN-4100-06/2012

Nr ewid. 136/2012/P/12/075/KIN

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej

Warszawa maj 2012 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*


**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2011 roku
budżetu państwa w części 76
Urząd Komunikacji Elektronicznej**

p.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury

Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Marian Cichosz


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 14... maja 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	5
Ocena ogólna.....	5
Sprawozdawczość.....	6
Uwagi końcowe i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	8
Księgi rachunkowe.....	8
Budżet państwa.....	8
Wydatki budżetu środków europejskich	14
Inne ustalenia kontroli	15
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	17
Protokół.....	17
Wystąpienie pokontrolne.....	17

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Infrastruktury - od 3 stycznia 2012 r. do 6 kwietnia 2012 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu w części 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE).

Kontrolą objęto działalność Urzędu Komunikacji Elektronicznej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. i została ona przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa³.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 76 jest Prezes UKE. Według stanu na 31 grudnia 2011 r. w części 76 funkcjonowała jedna jednostka budżetowa.

Centralny organ administracji rządowej Prezes UKE, zgodnie z art. 190 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁴ oraz art. 63 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe⁵ jest organem regulacyjnym w dziedzinie rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz wyspecjalizowanym organem w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności⁶ w zakresie aparatury, w tym telekomunikacyjnych urządzeń końcowych i urządzeń radiowych.

¹ Dz.U. z 2012, poz. 82.

² Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 150).

³ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁴ Dz.U. Nr 171, poz. 1800, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, ze zm.

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa za 2011 r. w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej.

Podstawę do sformułowania powyższej oceny stanowiły ustalenia kontroli wskazujące na prawidłowe wykonanie planu dochodów i wydatków budżetowych przez UKE, mimo stwierdzonych w tym zakresie działań, do których NIK przedstawiła stosowne uwagi⁷.

Dochody zostały wykonane w wysokości 542.249,7 tys. zł, tj. o prawie 6,0% wyższej od określonej w ustawie budżetowej. Przyczyną tego było przede wszystkim uzyskanie wyższych niż zakładano dochodów z opłat z tytułu prawa do wykorzystywania częstotliwości oraz udzielonych w 2000 r. koncesji telekomunikacyjnych UMTS.

Wydatki zrealizowane zostały w wysokości 88.235,7 tys. zł, tj. prawie w 98,0% kwoty określonej w ustawie budżetowej, z uwzględnieniem ich zwiększenia decyzjami Ministra Finansów z części 83 - Rezerwa celowa. Niższe wykonanie planu wydatków spowodowane zostało głównie niepełnym wykorzystaniem środków na pochodne od wynagrodzeń oraz na usługi obejmujące opracowanie ekspertyz, opinii i analiz.

Wydatki z budżetu środków europejskich zostały zrealizowane w wysokości 17.420,9 tys. zł, tj. w 94,7% kwoty ustalonej w ustawie budżetowej i zwiększonej decyzjami Ministra Finansów z rezerwy celowej.

W trakcie wykonywania budżetu UKE i budżetu środków europejskich dokonywano, zgodnie z obowiązującymi przepisami, przeniesień wydatków, przeprowadzono postępowania o udzielanie zamówień publicznych. Do budżetu państwa zwrócono niewykorzystane środki, a także uregulowano zobowiązania UKE. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano środki z rezerwy Ministra Finansów oraz prawidłowo sprawowano nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu. Pozytywnie oceniono sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu, stosownie do przepisów art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczyły natomiast:

⁷ Kalkulację oceny końcowej przedstawiono w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- nierzetelnego sporządzania przez pracowników UKE protokołów końcowego odbioru robót i usług, realizowanych przez zewnętrznych wykonawców. W trzech przypadkach stwierdzono, iż protokoły odbiorów końcowych zawierały niezgodne ze stanem faktycznym zapisy dotyczące przeprowadzonych czynności odbiorczych,
- niezrealizowania planów rzeczowo – finansowych, dotyczących: projektu pn. „Budowa platformy e-usług Urzędu Komunikacji Elektronicznej” oraz częściowe (49,6%) wykonanie planu wydatków na realizację projektu pn. „Wdrażanie działania 8.4: Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili”. Projekty te finansowane były z budżetu środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG),
- nierealnego zaplanowania wydatków na zakup usług, obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii. Plan finansowy wydatków na ten cel (3.550 tys. zł) zrealizowany został w 53,7%.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez UKE sprawozdania z wykonania budżetu w 2011 r. w części 76. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28-Programy)

oraz sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków Rb-28 UE przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2011 roku.

Sprawozdania te sporządzone zostały terminowo i prawidłowo⁹ na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Uwagi końcowe i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje pod adresem Prezesa UKE o podjęcie działań mających na celu:

- zapewnienie skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem procedur dokumentowania odbioru robót i dostaw, wykonywanych na zlecenie UKE;
- przyspieszenie realizacji projektów finansowanych z budżetu środków UE (*„Budowa platformy e-usług UKE”* oraz *„Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili”*);
- realne planowanie wydatków na zakup usług obejmujących wykonywanie ekspertyz, analiz i opinii.

⁹ Zasady sporządzania sprawozdań, Minister Finansów określił w rozporządzeniu z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103) oraz rozporządzeniu z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247)

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej i księgowości komputerowej w UKE¹⁰, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie:

- pełnego przeglądu analitycznego ksiąg,
- badania losowo wybranej próby 118 dowodów księgowych,
- badania celowo wybranej próby 21 wydatków.

Doboru próby dokonano metodą monetarną¹¹. Wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi 118 dowodami księgowymi wyniosła 4.571,4 tys. zł, a wraz z 21 dowodami dobranymi metodami niestatystycznymi¹², wyniosła 30.837,7 tys. zł, co stanowiło 34,9% łącznej wartości wydatków zrealizowanych w części 76 w 2011 roku.

Budżet państwa

Dochody

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

Dochody budżetowe zrealizowane w 2011 r. w części 76 – UKE wyniosły 542.239,7 tys. zł i były o prawie 6,0 % wyższe od wysokości ustalonej w ustawie budżetowej i o 4,5% niższe niż w 2010 roku. Dochody uzyskano przede wszystkim z wpływów z różnych opłat, tj. za prawo do dysponowania częstotliwościami, za numeracje oraz z opłaty telekomunikacyjnej - w łącznej wysokości 376.709,3 tys. zł (109,8% planu). Dochody te pobierane były na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne od ok. 4,8 tys. podmiotów. Drugim, głównym źródłem dochodów były wpływy uzyskane z opłat za koncesje telekomunikacyjne UMTS, które wyniosły 198.504 tys. zł (117,8 %). Kwota wykonanych dochodów uwzględnia zwrócone w 2011 r.

¹⁰ Prowadzonych w systemie EGERIA

¹¹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹² Największe kwotowo pozycje dochodów i wydatków oraz zapisów księgowych wybranych celowo przy badaniu wykonania dochodów i wydatków lub na podstawie wyników przeglądu analitycznego.

Telekomunikacji Polskiej SA, na podstawie wyroków sądowych, nadpłaty w kwotach 33.000 tys. zł i 2.000 tys. zł, z tytułu nałożonych przez Prezesa UKE kar na tę spółkę decyzjami z dnia 3 lipca 2007 r. i dnia 17 sierpnia 2007 roku.

Kontrola dochodów w tym z opłat za koncesje telekomunikacyjne UMTS w kwocie 198.504 tys. zł, stanowiąca 36,6% uzyskanych w 2011 r. dochodów ogółem w części 76 wykazała, że zostały one rzetelnie zaplanowane, pobrane i zaewidencjonowane, a wyższe o 17,8% od planowanego wykonanie tych dochodów wynikało ze wzrostu kursu Euro.

W 2011 r. podejmowano skuteczne działania windykacyjne należności budżetowych. W wyniku wystawienia 3.488 upomnień wyegzekwowano 3.945,9 tys. zł, z 657 tytułów wykonawczych uzyskano 654,8 tys. zł, a z 44 wezwań do zapłaty uzyskano 52,3 tys. zł. W wyniku działań podejmowanych przez Wydział Egzekucji Należności UKE odzyskano kwotę 111,7 tys. zł w sprawach z zakresu trudnej egzekucji.

Legalnie i celowo Prezes UKE w 2011 r. umorzył 9 należności na łączną kwotę 69,7 tys. zł, m.in. z powodu zaistnienia przesłanek interesu publicznego oraz ze względu na ważny interes podatnika. Prezes UKE rozłożył na raty 3 należności na kwotę 85,3 tys. zł oraz odroczył płatności w wysokości 2,2 tys. zł, a także wydał 5 decyzji odmownych o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań w łącznej kwocie 135,1 tys. zł.

W 2011 r. uległy przedawnieniu należności w łącznej kwocie 178,8 tys. zł obejmujące opłaty za numeracje za 2006 r. od spółek telekomunikacyjnych. Przedawnienia nastąpiły w wyniku bezskutecznych postępowań egzekucyjnych. Kontynuowane są natomiast, wobec tych spółek, sprawy roszczeń odszkodowawczych z art. 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze¹³ oraz w sprawach odpowiedzialności członków zarządów spółek z art. 299 Kodeksu spółek handlowych.

Na dzień 31 grudnia 2011 r. zaległości netto, według sprawozdania Rb 27, wyniosły 10.116,2 tys. zł¹⁴ i były o 106,8% wyższe niż na koniec 2010 roku. Zaległości te były o 4.066,9 tys. zł wyższe od nieprawidłowo wniesionych przez operatorów i nierozliczonych na koniec 2011 r. opłat, w postaci nadpłat, które wyniosły 6.049,3 tys. zł.

Na podstawie analizy terminowości wystawiania upomnień w 2011 r., NIK stwierdza, że zrealizowany został wniosek po kontroli wykonania budżetu w 2010 r. w części 76, dotyczący zminimalizowania opóźnień w wystawianiu upomnień.

¹³ Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361 ze zm.

¹⁴ Według korekty rocznego sprawozdania Rb 27 z dnia 13.04.2012 r. zaległości netto wyniosły 7.150,9 tys. zł, a nadpłaty 3.399,6 tys. zł.

Wydatki

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej informacji.

Ministerstwo Finansów w 2011 r. przekazało na rachunek UKE kwotę 90.041,8 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 1.806,1 tys. zł zostały zwrócone do budżetu państwa zgodnie z § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa¹⁵. Wśród nich największe pozycje obejmowały składki ZUS w wysokości 510,9 tys. zł oraz zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, opinii i analiz w kwocie 294,8 tys. zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w 2011 r. UKE rzetelnie uzasadniał potrzeby w zakresie wydatków oraz rozliczał środki budżetowe. Wydatki realizowane były zgodnie z zasadami celowości, gospodarności, rzetelności i legalności, w ramach limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

W ustawie budżetowej wydatki części 76 na 2011 r. zostały zaplanowane w kwocie 88.554,0 tys. zł, która w ciągu roku została zwiększona 9 decyzjami Ministra Finansów, z części 83 – Rezerwa celowa o 1.490,0 tys. zł, do łącznej wysokości 90.044,0 tys. zł. Kwota 1.490 tys. zł przeznaczona była przede wszystkim na sfinansowanie projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG), w tym na wynagrodzenia osobowe dla 10 etatów w ramach pomocy technicznej (działanie 8.4 *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili*) oraz na realizację projektu „Platforma Lokalizacyjno – Informacyjna z Centralną Bazą Danych (działanie 7. *Spółeczeństwo informacyjne- budowa elektronicznej administracji*”). Legalnie¹⁶ 19 decyzjami Prezes UKE dokonał przeniesień wydatków w łącznej kwocie 5.992 tys. zł.

Wydatki części 76 wykonano w wysokości 88 235,7 tys. zł, tj. o prawie 98,0% planu po zmianach i prawie w całości obejmowały one dział 600 – Transport i Łączność (99,8%), w kwocie 88.064,4 tys. zł, natomiast wydatki działów 750 – Administracja państwowa oraz 752 – Obrona Narodowa wyniosły łącznie 171,4 tys. zł, tj. 0,2% budżetu ogółem.

Kontrolą objęto 10 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym 8 zamówień na zakup usług na łączną kwotę 3.630,9 tys. zł, stanowiącą 11,9% wydatków bieżących (bez wynagrodzeń z pochodnymi) oraz 2 zamówień na łączną kwotę 849,3 tys. zł

¹⁵ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

¹⁶ Tj. zgodnie z zasadami określonymi w art. 171 ustawy o finansach publicznych.

i 460 tys. euro stanowiącą 29,8% wydatków majątkowych UKE. Postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷. Treść zawartych umów była zgodna ze złożonymi ofertami i zawierała zapisy zabezpieczające interes UKE. Umowy były prawidłowo realizowane i rozliczane.

Wydatki bieżące części 76 zostały zrealizowane w kwocie 78.728,2 tys. zł, tj. 97,8% planowanej po zmianach i stanowiły 89,2% wydatków ogółem tej części. Wydatki te praktycznie w całości dotyczyły działu 600 - Transport i łączność, rozdziału 60047 – UKE i obejmowały głównie wynagrodzenia z pochodnymi w kwocie 48.201,3 tys. zł, tj. 98,6 % planu po zmianach. Niższe od planowanego wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe wynikało z przebywania pracowników na zwolnieniach lekarskich oraz z przekroczenia rocznej podstawy składek na ubezpieczenia emerytalno – rentowe w przypadku 48 pracowników. Z tej przyczyny niższe od planowanego było także wykonanie pochodnych od wynagrodzeń (składek ZUS, wpłat na Fundusz Pracy i PFRON).

Zgodnie z terminami określonymi w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁸ i art. 49 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁹ UKE przekazywał składki na ZUS (5.711,2 tys. zł), Fundusz Pracy (857,2 tys. zł) oraz na rzecz PFRON (578,4 tys. zł).

Przestrzegane były w 2011 r. ograniczenia wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska w UKE, wynikające z przepisów art. 3 ust. 2f ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe²⁰.

Średnioroczne zatrudnienie ogółem w 2011 r. wyniosło 636 osób i było o 19 osób wyższe niż w 2010 roku. Wzrost ten wynikał ze znacznego zwiększenia zatrudnienia w drugiej połowie 2011 r., w związku z realizacją projektu Platforma Lokalizacyjno – Informacyjna z Centralną Bazą Danych, a także likwidacją Gospodarstwa Pomocniczego – Centralnego Laboratorium Badań Technicznych i przejściem pracowników Gospodarstwa przez UKE.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

¹⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.

¹⁹ Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 430 ze zm.

Wydatki bieżące, poniesione w 2011 r. w wysokości 30.527 tys. zł, poniesiono m.in. na:

- opłaty za administrowanie i czynsze za budynki oraz lokale (§ 440) w wysokości 9.649,2 tys. zł. Obejmowały one opłaty czynszowe za wynajem pomieszczeń biurowych Centrali i Delegatur UKE, garaży, parkingów dla samochodów oraz ruchomych stacji pomiarowych;
- zakup usług pozostałych (§ 430) w kwocie 8.062,7 tys. zł. Dotyczyło to m.in. zakupu usług pocztowych, bankowych, transportowych, serwisowych, przeglądów samochodów, monitoring prasy, legalizacji sprzętu pomiarowego, utrzymania i rozwoju systemu baz danych, badania jakości powszechnych usług pocztowych, ochrony mienia, utrzymania systemu łączności pomiędzy sieciami lokalnymi UKE, stacjami KASMON oraz utrzymania sieci rozległej. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych²¹ naliczono i wniesiono w wysokości 38 tys. zł opłatę z tytułu użytkowania w 2011 r. 534 odbiorników TV i radiofonicznych;
- zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii przy realizacji zadań przewidzianych w ustawie Prawo telekomunikacyjne i ustawie Prawo pocztowe oraz w przepisach wykonawczych do tych ustaw (§ 439). W planie finansowym ustalono kwotę 3.550 tys. zł, która po przeniesieniach została zmniejszona do 2.199,5 tys. zł, a zrealizowano ją w wysokości 1.904,7 tys. zł. Nierealnie zaplanowano wydatki na ten cel zwłaszcza w departamentach:
 - o Analiz Rynku Telekomunikacyjnego: plan - 956 tys. zł, wykonanie - 152,5 tys. zł,
 - o Hurtowego Rynku Telekomunikacyjnego: plan - 800 tys. zł, wykonanie - 368,9 tys. zł,
 - o Rozwoju Infrastruktury: plan - 320 tys. zł, wykonanie - 88,6 tys. zł,
 - o Kontroli i Egzekucji: plan - 130 tys. zł, wykonanie - 0,00 zł;
- zakup materiałów i wyposażenia (§ 421) w wysokości 2.954,2 tys. zł z przeznaczeniem przede wszystkim na zakupy materiałów biurowych, zakup tonerów i taśm barwiących, zakup prasy, publikacji i wydawnictw, środków czystości oraz części samochodowych;

²¹ Dz.U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

- podróże służbowe zagraniczne (§ 442) w kwocie 1.206,5 tys. zł.

Wydatki majątkowe w wysokości 9.054,1 tys. zł, stanowiły 10,3% wydatków ogółem UKE w 2011 r. i były o 42% wyższe niż w 2010 roku. Wydatki te poniesiono zgodnie z planem, m.in. na: kontynuację budowy i wdrożenie Krajowego Automatycznego Systemu Monitoringu Widma Radiowego (KASMON), realizację projektów realizowanych w ramach POIG, modernizację Systemu Zarządzania Widmem Częstotliwości (P-WID), zakupy anten monitoringowych i pomiarowych, mierników i odbiorników, zakupy samochodów Opel Combo, notebooków.

W toku kontroli stwierdzono 3 przypadki, wśród 13 objętych kontrolą, nierzetelnego sporządzania przez pracowników UKE protokołów końcowego odbioru robót i usług, realizowanych przez zewnętrznych wykonawców. Stwierdzono, iż protokoły odbiorów końcowych zawierały niezgodne ze stanem faktycznym zapisy dotyczące przeprowadzonych czynności odbiorczych. Ustalono, że:

- protokoły odbiorów budowy masztów antenowych w Lublinie i w Koszalinie (o wartości umów odpowiednio: 98,7 tys. zł i 115,0 tys. zł) zawierały m.in. zapisy, że zostały sporządzone w Koszalinie w dniu 16 grudnia 2011 r. i w Lublinie w dniu 20 grudnia 2011 r. oraz, że dwaj pracownicy UKE wraz z przedstawicielami wykonawców potwierdzili prawidłowe wykonanie prac. Ustalono, że pracownicy UKE nie byli 16 grudnia 2011 r. w Koszalinie oraz 20 grudnia 2011 r. w Lublinie. Pracownicy ci przebywali w Koszalinie między 12 a 15 grudnia, a w Lublinie - między 16 a 20 grudnia 2011 r., natomiast informacje o zakończeniu wszystkich prac w Lublinie, także porządkowych, do dnia 22 grudnia 2011 r. uzyskali telefonicznie od pracownika Delegatury UKE;
- protokół odbioru wzorcowania urządzeń pomiarowych (umowa o wartości 167,7 tys. zł) zawierał m.in. zapisy, że został sporządzony w dniu 30 listopada 2011 r. w Instytucie Łączności w Warszawie. Ustalono, że jeden z członków Komisji (pracownik UKE), która potwierdziła wykonanie umowy, od 29 listopada do 2 grudnia 2011 r. przebywał w delegacji służbowej w Bydgoszczy i po powrocie zapoznał się z wynikami wzorcowań i podpisał protokół odbioru prac.

Powyższe nieprawidłowości świadczą - w ocenie NIK - o braku skutecznego nadzoru kierownictwa Departamentu Kontroli i Egzekucji oraz Prezesa UKE nad przestrzeganiem procedur odbioru robót i usług.

Prawidłowo uregulowano zobowiązania UKE, które na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniosły 3.908,1 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne w kwocie 2.723,5 tys. zł, które zostało wypłacone do 21 lutego 2012 roku. Pozostałe zobowiązania wynikające m.in. z tytułu zakupów usług, materiałów, wyposażenia oraz opłat czynszowych za budynki i lokale uregulowano w okresie styczeń – marzec 2012 roku.

Wydatki budżetu środków europejskich

Plan wydatków budżetu środków europejskich na 2011 r. określono w ustawie budżetowej dla części 76 w wysokości 14.389,0 tys. zł. Plan ten został on w ciągu roku zwiększony 3. decyzjami Ministra Finansów do kwoty 18.393,6 tys. zł. Wydatki wykonano w wysokości 17.420,9 tys. zł, tj. w 94,7% planu po zmianach i były one 28-krotnie wyższe niż w 2010 roku. Wydatki budżetu środków europejskich obejmowały przede wszystkim wydatki majątkowe, które wyniosły 16.150,2 tys. zł, tj. 92,7% ogółu tych wydatków.

Dane o wydatkach z budżetu środków Unii Europejskiej przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji.

Zaplanowane wydatki budżetu środków europejskich przeznaczone były na realizację 4. projektów w ramach POIG, z czego w 2011 r.:

- zakończono realizację projektu budowa *Platformy Lokalizacyjno – Identyfikacyjnej z Centralną Bazą Danych*, w ramach którego wybudowano dwa ośrodki przetwarzania danych, dla numerów alarmowych (w tym numeru 112). W bazach PLI CBD notowanych jest miesięcznie ok. 4 mln wywołań alarmowych, przekazywanych przez operatorów sieci ruchomych i znajdują się dane o ponad 19 mln zakończeń łączy;
- kontynuowano projekt *System informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa*, na który wydatkowano planowaną kwotę 1.516,3 tys. zł. Celem projektu jest utworzenie infrastruktury teleinformatycznej, zapewniającej wsparcie administracji rządowej i samorządowej dla zarządzania i koordynacji projektów budowy regionalnych szerokopasmowych sieci szkieletowych i dostępowych na obszarach wymagających interwencji;
- kontynuowano projekt *Wdrażanie działania 8.4: Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili*, którego celem jest stworzenie możliwości bezpośredniego dostarczania usługi szerokopasmowego dostępu do internetu przez wsparcie małych

i średnich przedsiębiorców, zamierzających dostarczać tę usługę w obszarach gdzie prowadzenie takiej działalności jest nieopłacalne finansowo. Na projekt planowano w 2011 r. wydatki w kwocie 1.345,0 tys. zł, natomiast wykonano je w kwocie 667,2 tys. zł (49,6%);

- w 2011 r. (jak i w 2010 r.) nie zrealizowano planu rzeczowo-finansowego projektu *Budowa platformy e-usług Urzędu Komunikacji Elektronicznej* (plan 1.250 tys. zł). Wniosek o dofinansowanie projektu wraz ze studium wykonalności został przekazany Władzy Wdrażającej Programy Europejskie w lutym 2011 r. i uzyskał pozytywną ocenę formalną i merytoryczną. Projekt ten oczekuje na podpisanie umowy o dofinansowanie. W związku z opóźniającym się podpisaniem tej umowy, z projektu został wyłączony moduł dotyczący portalu EURO 2012, który przeznaczony jest m.in. do monitorowania wykorzystywania pasma zgodnie z przyznanymi licencjami, aby zapewnić pełne bezpieczeństwo transmisji i realizacji zadań organizacyjnych w oparciu o urządzenia bezprzewodowe. Moduł ten uruchomiony został z początkiem 2012 roku.

W skontrolowanej próbie wybranych 3 wydatków majątkowych z budżetu środków UE o łącznej wartości 7.532,4 tys. zł nie stwierdzono nieprawidłowości. Wydatki zostały faktycznie poniesione i zostały prawidłowo udokumentowane.

W ocenie NIK zrealizowany został w istotnym stopniu wniosek, po kontroli wykonania budżetu w 2010 r., dotyczący poprawy wykorzystania środków europejskich. Poziom wykorzystania tych środków wzrósł bowiem z 29,2% w 2010 r. przy wydatkach 619,7 tys. zł do 94,7% w 2011 r. przy wydatkach 17.420,9 tys. zł.

Inne ustalenia kontroli

Wyniki kontroli dały również podstawę do pozytywnej oceny:

- działalności w 2011 r. Wydziału Kontroli Wewnętrznej UKE m.in. w zakresie badania prawidłowości udzielania zamówień publicznych na zakup dostaw i usług, naliczania opłat za prawo do dysponowania częstotliwością oraz dokonywania wydatków ze środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych;
- sprawowania nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu, stosownie do przepisów art. 175 ustawy o finansach publicznych, pomimo stwierdzonych 3. przypadków nierzetelnego sporządzenia protokołów odbioru końcowego robót i usług. Z uwagi na

dużą liczbę podmiotów (ok. 4,8 tys.) i wnoszonych przez nie corocznie ok. 19 tys. opłat na rachunek UKE, w Urzędzie stosowane są, opracowane w oparciu o przepisy ogólne i regulacje wewnętrzne, procedury monitorowania wnoszenia opłat oraz sporządzane są analizy skuteczności windykacji i egzekucji należności budżetowych.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli został podpisany w dniu 6 kwietnia 2012 r. bez zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne przesłano do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w dniu 17 kwietnia 2012 r. W wystąpieniu tym NIK wnioskowała o podjęcie działań mających na celu:

- 1) zapewnienie skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem procedur dokumentowania odbioru robót i dostaw, wykonywanych na zlecenie UKE;
- 2) przyspieszenie realizacji projektów finansowanych z budżetu środków UE („Budowa platformy e-usług UKE” oraz „Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili”);
- 3) realne planowanie wydatków na zakup usług, obejmujących wykonywanie ekspertyz, analiz i opinii.

Prezes UKE nie skorzystał z przysługującego prawa²² zgłoszenia zastrzeżeń w sprawie zawartych w wystąpieniu ocen, uwag i wniosków.

Z odpowiedzi Prezesa UKE z dnia 27 kwietnia 2012 r. na wystąpienie pokontrolne NIK wynika, że właściwe komórki organizacyjne UKE dokonały dogłębnej analizy informacji przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym NIK, a w celu realizacji wniosków podjęto następujące działania :

Ad. 1) na polecenie Dyrektora Generalnego UKE w dniu 25 kwietnia 2012 r. zostało wszczęte przez rzecznika dyscyplinarnego UKE postępowanie wyjaśniające w sprawie nierzetelnego sporządzania protokołów końcowego odbioru robót. Ponadto, kierownictwo Departamentu Kontroli i Egzekucji zostało zobowiązane do zwiększenia nadzoru, natomiast Dyrektor Biura Administracji i Kadr został zobligowany do opracowania procedury zapewniającej wyeliminowanie ryzyka ponownego wystąpienia nieprawidłowości;

²² Na podstawie art. 61 ustawy o NIK.

Ad. 2) Dyrektor Departamentu Rozwoju Infrastruktury został zobowiązany do zapewnienia skutecznego nadzoru nad właściwą i terminową realizacją projektów finansowanych z udziałem środków UE. W dniu 26 kwietnia 2012 r. Władza Wdrażająca Programy Europejskie przekazała do UKE, w celu podpisania, Porozumienie o dofinansowaniu projektu „Budowy platformy e-usług UKE”, co oznacza faktyczne i formalne rozpoczęcie realizacji projektu;

Ad.3) Dyrektor Generalny UKE zobowiązał kierownictwo Departamentu Rozwoju Infrastruktury, Departamentu Strategii i Analiz Rynku Telekomunikacyjnego oraz Departamentu Kontroli i Egzekucji do właściwego, z zachowaniem należytej staranności, planowania wydatków we wskazanym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury przygotowuje zawiadomienie o podejrzeniu popełnieniu przestępstwa przez dwóch pracowników UKE, którzy w protokołach odbiorów końcowych robót i usług wykonywanych na zlecenie UKE, poświadczyli nieprawdę, poprzez niezgodne ze stanem faktycznym zapisy dotyczące przeprowadzonych czynności odbiorczych, tj. o czyn określony w art. 271 § 2 Kodeksu karnego.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2010 Wykonanie	2011 r.		05:03	05:04
			Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł			%%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	567 384,05	511 594,00	542 239,66	95,56	105,99
1.	Dział 600 – Transport i łączność	567 384,05	511 594,00	542 239,66	95,56	105,99
1.1.	Rozdział 60047 UKE	567 313,74	511 594,00	542 239,66	95,56	105,99
1.1.1.	§ 058 grzywny i inne kary	35 008,14	-	- 34 221,13	-97,75	-
1.1.2.	§ 059 Wpływy z opłat za koncesje i licencje	179 415,00	168 552,00	198 504,00	110,63	117,77
1.1.3.	§ 069 – Wpływy z różnych opłat	351 809,54	343 040,00	376 709,29	107,07	109,81
1.1.4.	§ 075 – dochody z najmu i dzierżawy	2,05	2,00	2,12	103,41	106,00
1.1.5.	§ 087 wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	1,72	-	57,66	3352,32	-
1.1.6.	§ 091 odsetki	454,43	-	880,32	193,83	-
1.1.7.	§ 097 wpływy z różnych dochodów.	219,44	-	310,53	141,55	-
1.1.8.	§ 240 wpływy nadwyżki dochodów własnych	425,07	-	-	-	-
1.1.9.	§ 298 wpływy do wyjaśnienia	-21,66	-	- 3,14	14,49	-
1.2.	Rozdział 60097 - Gospodarstwo pomocnicze	70,30	-	-	-	-
1.2.1.	§ 0830 wpływy z usług	2,49	-	-	-	-
1.2.2.	§ 097 wpływy z różnych dochodów	58,96	-	-	-	-
1.2.3.	§ 238 wpłata do budżetu części zysku	8,85	-	-	-	-

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

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2010 Wykonanie	2011			6 : 3	6 : 4	6 : 5
			Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł			%			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	84 333,86	88 554,00	90 044,04	88 235,73	104,62	99,63	97,99
1	dział 600 Transport i łączność	84 211,66	88 353,00	89 831,17	88 064,36	104,57	99,67	98,05
1.1	rozdział 60047 –UKE	84 211,65	88 353,00	89 831,17	88 064,36	104,57	99,67	98,05
1.1.1	§ 402 – wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	34 475,61	35 391,00	36 685,12	36 683,18	106,40	103,65	99,99
1.1.2	§ 430 – zakup usług pozostałych	7 687,66	5 984,00	8 249,57	8 020,39	104,33	134,02	97,22
1.1.3	§ 440 – opłaty czynszowe	9 408,79	9 552,00	9 666,26	9 649,21	102,56	101,01	99,82
1.1.4	§ 606 - wydatki na zakupy inwestycyjne	5 380,68	5 320,00	7 721,59	7 721,55	143,51	145,13	100,00
2	dział 750 Administracja publiczna	21,21	133,00	144,86	124,26	590,47	93,23	85,51
2.1	rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	21,21	133,00	144,86	124,26	590,47	93,23	85,51
2.1.1	§ 442 – podróże sł. zagraniczne	21,21	90,00	71,38	71,38	336,53	79,31	100,00
3	dział 752 Obrona narodowa	100,99	68,00	68,00	47,11	46,64	69,27	69,27
3.1.	rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	100,99	68,00	68,00	47,11	46,64	69,27	69,27
3.1.1	§ 430 – zakup usług pozostałych	32,62	44,00	46,00	42,27	129,58	96,06	91,89
3.1.2	§ 606 – wydatki na zakupy inwestycyjne	60,00	-	-	-	-	-	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie	Wykonanie 2010 r.			Wykonanie 2011 r.			8 : 5	
	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70 ****	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70 ****	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego		
	osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł		%%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, w tym dział 600 – transport i łączność, rozdział 60047 - UKE,								
1 wg statusu zatrudnienia*, w tym:	617	39 238,5	5 299	636	41 404,9	5 425	102,4	
01	29	1 314,5	3 777	41	1 696,6	3 447	91,3	
02**	2	376,0	15 667	1	235,9	19 659	125,5	
03	581	36 957,9	5 300	594	39 440,9	5 533	104,4	
10***	5	590,1	9 835	-	31,5	-	-	

Dane na podstawie sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca IV kwartału 2011 r.

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103)

01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń;

02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe;

03 członkowie korpusu służby cywilnej;

10 żołnierze i funkcjonariusze

** do dnia 17.01.2011 r. zatrudniony był także Zastępca Prezesa UKE.

*** do końca stycznia 2011 r. zatrudnione były 2 osoby w tej grupie

**** Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt. 11 rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik nr 4

Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
1	2	tys. zł				%		
3	4	5	6	7	8	9		
	Ogółem część 76 - UKE	619,74	14 389,00	18 393,63	17 420,92	2814,21	121,06	94,70
1.	Dział 600 Transport i łączność	619,74	14 389,00	18 393,63	17 420,92	2814,21	121,06	94,70
1.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (POIG)	619,74	14 389,00	18 393,63	17 420,92	2814,21	121,06	94,70
1.1.1.	§ 4027 – wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	78,94	867,00	817,96	255,81	324,05	29,50	31,27
1.1.2.	§ 4307 – zakup usług pozostałych	100,66	245,00	528,58	266,68	264,93	108,57	50,38
1.1.3.	§ 4397 zakup ekspertyz, analiz i opinii	-	436,00	608,15	608,15	-	139,48	100,00
1.1.3.	§ 6057 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	-	-	4 740,07	4 740,07	-	-	100,00
1.1.4.	§ 6067 – wydatki na zakupy inwestycyjne	363,56	12 616,00	11 410,15	11 410,15	3143,25	90,44	100,00

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej

Załącznik nr 5

Kalkulacja oceny końcowej część 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej

Oceny wykonania budżetu części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej dokonano stosując kryteria²³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku²⁴.

Dochody: 542.239,7 tys. zł.

Wydatki: (wydatki budżetu krajowego i wydatki budżetu środków europejskich) - 105.656,6 tys. zł.

Łączna kwota G: (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich) - 647.906,3 tys. zł.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,1630$

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = D : G = 0,8370$

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono.

Ocena częściowa dochodów: pozytywna (5).

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5).

Wynik końcowy Wk: $5 \times 0,837 + 5 \times 0,163 = 5,0000$ co oznacza ocenę pozytywną.

Ze względu na stwierdzone nieprawidłowości polegające na nierzetelnym sporządzeniu 3. protokołów odbiorów końcowych robót i usług, w których zawarto niezgodne ze stanem faktycznym zapisy dotyczące przeprowadzonych czynności odbiorczych (tj. czyn określony w art. 271 ust. 2 Kodeksu karnego) – ocenę końcową obniżono o jeden stopień, tj. **na pozytywną z zastrzeżeniami.**

²³ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

²⁴ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik nr 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Infrastruktury
8. Minister Finansów
9. Minister Administracji i Cyfryzacji
10. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego .