



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KIN-4100-06-01/2013
P/13/075

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/075 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Czesław Pielas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82482 z dnia 2 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Maria Rainczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85903 z dnia 21 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Komunikacji Elektronicznej, 01-211 Warszawa, ul. Kasprzaka 18/20.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Gaj, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej. (dowód: akta kontroli str. 134)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 76 – Urząd Komunikacji Elektronicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 76 zostały zrealizowane w 109,0%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Urzędzie Komunikacji Elektronicznej (zwanym dalej UKE lub Urzędem) podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 87.388,8 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 14,9% zrealizowanych w części 76 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Prezes UKE zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (ufp) prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

Ujawnione w toku kontroli uchybienia nie miały wpływu na realizację budżetu i polegały na:

- nietrafnym zaplanowaniu wydatków na zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4390), które zrealizowano w wysokości 1.312,3 tys. zł, tj. 47,9% planu, a także wydatków na zakup usług pozostałych (§ 4309), które zrealizowano w wysokości 30,3 tys. zł, tj. 4,2% planu,
- ujęciu w księgach rachunkowych jednej faktury w niewłaściwym okresie sprawozdawczym.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

UKE opracował dokumenty planistyczne dotyczące dochodów zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁴, tj. w załączniku Nr 70, rozdziale 3 „Planowanie dochodów budżetowych”. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 76 zostały zaplanowane racjonalnie, w oparciu o przepisy art. 183, 184, 185 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (dalej ustawa Pt)⁵ i aktów wykonawczych do tej ustawy⁶ oraz w zakresie wpływów z opłat za wydane w 2000 r. koncesje na świadczenie usług telekomunikacyjnych w standardzie UMTS.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 76 zostały zaplanowane w kwocie 549.602 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 598.929,7 tys. zł, tj. 109,0% kwoty planowanej. Były one o 10,4% wyższe od dochodów uzyskanych w 2011 r. Dochody uzyskano w dziale 600 – Transport i łączność, w rozdziale 60047 – Urząd Komunikacji Elektronicznej. Największy udział w dochodach wynoszący 68,5% stanowiły dochody uzyskane z wpływów z różnych opłat (§ 069), głównie za prawo do wykorzystywania częstotliwości, za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji, z opłaty telekomunikacyjnej oraz opłat za egzamin i wydanie świadectwa operatora urządzeń radiowych, w łącznej kwocie 410.494,0 tys. zł (113,4% planu). Dochody te pobierane były na podstawie przepisów ustawy Pt od ok. 5,8 tys. podmiotów. Drugim, głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat za koncesje telekomunikacyjne UMTS z roku 2000 (§ 059) wniesione przez PTK Centertel Sp. z o.o., Polkomtel Sp. z o.o. i Polską Telefonię Cyfrową Sp. z o.o., w łącznej kwocie 185.121,0 tys. zł (98,6% planu).

Ponadto w 2012 r. uzyskano nieplanowane dochody m.in. z tytułu grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058) w wysokości 2.138,8 tys. zł, odsetek od nieterminowych wpłat (§ 091) w kwocie 973,1 tys. zł oraz wpływów z różnych dochodów (§ 097) w wysokości 139,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 5-21, 178)

Na podstawie kontroli dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na koncie 130 na łączną kwotę 186.982,1 tys. zł stwierdzono, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów, a należności z nich wynikające zostały uregulowane przez zobowiązane podmioty. Badaniami objęto wniesione w 2012 r. dochody za koncesje telekomunikacyjne UMTS (12. rata opłat), wpłaty za prawo do wykorzystywania częstotliwości, za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji oraz z opłaty telekomunikacyjnej.

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

(dowód: akta kontroli str.38-45, 330-335)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości powodujących uszczerbienia dochodów.

⁴ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

⁵ Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.

⁶ Rozporządzenia:

- Ministra Infrastruktury z dnia 27 grudnia 2004 r. w sprawie wysokości, sposobu, ustalania, terminów i sposobu uiszczania rocznej opłaty telekomunikacyjnej (Dz. U. Nr 285, poz. 2857 ze zm.),
- Ministra Infrastruktury z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie wysokości, terminów i sposobu uiszczania opłat za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji (Dz. U. Nr 283, poz. 2832),
- Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2005 r. w sprawie rocznych opłat za prawo do dysponowania częstotliwością (Dz. U. Nr 24, poz. 196 ze zm.),
- Rady Ministrów z dnia 18 maja 2005 r. w sprawie opłat za prawo do dysponowania częstotliwością przez komórki organizacyjne, organy i jednostki organizacyjne na potrzeby służb rządowych (Dz. U. Nr 106, poz. 886),

Opis stanu faktycznego

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 62.384,2 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 10.800,2 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 52.267,5 tys. zł, a zaległości wyższe o 683,5 tys. zł. Zaległości dotyczyły przede wszystkim wpływów z różnych opłat (§ 069) w kwocie 8.451,8 tys. zł, grzywien i kar (§ 058) w wysokości 1.462,8 tys. zł oraz odsetek (091) w wysokości 807,7 tys. zł.

Zwiększenie stanu należności wynikało przede wszystkim z nałożonych decyzjami Prezesa UKE kar pieniężnych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym kar nieprawomocnych, którym nie zostały przypisane terminy wymagalności ze względu na toczące się postępowania sądowe i odwoławcze.

W 2012 r. podejmowano działania windykacyjne należności budżetowych. W wyniku wystawienia 3.590 upomnień wyegzekwowano 3.512,6 tys. zł (36% naliczonej kwoty), z 698 tytułów wykonawczych uzyskano 374,0 tys. zł (15,1% naliczonej kwoty), a w wyniku wystawionych wezwań do zapłaty dokonano wpłat w kwocie 103,2 tys. zł. Prezes UKE w 2012 r. wydał 1.379 decyzji, o nałożeniu kar pieniężnych za niewypełnienie obowiązku przedłożenia danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych, na łączną kwotę 2.031,8 tys. zł, z czego dokonano wpłat w kwocie 856,4 tys. zł (42%). W sprawach z zakresu „trudnej egzekucji” odzyskano 403,9 tys. zł należności głównych (111,7 tys. zł w 2011 r.). Podejmowane działania obejmowały m.in. monitorowanie postępowań egzekucyjnych, kompletowanie dokumentacji niezbędnej do skierowania spraw na drogę sądową i rozpatrywanie wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań. Skutecznym środkiem egzekwowania należności było także wszczynanie procedur mających na celu cofnięcie przyznanych uprawnień, w przypadkach kiedy po raz kolejny wystąpiła konieczność wystawienia tytułów wykonawczych. W ich wyniku 10 podmiotów dokonało wpłat, a 3. podmiotom cofnięto uprawnienia.

Prezes UKE zgodnie z obowiązującymi przepisami umorzył 10 należności na łączną kwotę 33,4 tys. zł, rozłożył na raty 7. należności na łączną kwotę 688,5 tys. zł oraz odroczył 2. należności na kwotę 837,5 tys. zł, m.in. z powodu zaistnienia przesłanek interesu publicznego oraz ze względu na ważny interes podatnika.

W 2012 r. przedawnieniu uległy należności w łącznej kwocie 178,8 tys. zł, obejmujące opłaty za prawo do wykorzystywania częstotliwości, za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji i opłaty telekomunikacyjnej. Przedawnienia nastąpiły w wyniku bezskutecznych postępowań egzekucyjnych. Kontynuowane były wobec spółek sprawy roszczeń odszkodowawczych z art. 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze⁷ oraz w sprawach odpowiedzialności członków zarządów spółek z art. 299 Kodeksu spółek handlowych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 96-101, 105-111, 135-138, 178, 205,-219, 292-325, 338, 414)

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzonych działaniach windykacyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie windykację należności budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1112.

⁸ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.)

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 76 zostały zaplanowane w wysokości 88.970,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu w tej części budżetu państwa wyniosły 87.146,0 tys. zł, tj. 97,9% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- zakres zadań wykonywanych przez Prezesa UKE, będącego centralnym organem administracji rządowej i organem regulacyjnym w dziedzinie rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych⁹, wyspecjalizowanym organem w zakresie oceny zgodności z wymaganiami zasadniczymi aparatury¹⁰, a także organem egzekucyjnym w zakresie administracyjnej egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym,
- zadania wynikające z ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹¹ oraz ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o kompatybilności elektromagnetycznej¹²,
- zadania związane m.in. z rozwojem, rozbudową i funkcjonowaniem Krajowego Systemu Monitoringu Widma Radiowego (KASMON), Systemem Zarządzania Widmem Częstotliwości (P-WID), modernizacją systemu łączności UKE, wyposażeniem monitoringu Euro 2012, modernizacją budynków delegatur i zakupów środków transportu,
- zadania związane z bieżącym funkcjonowaniem Urzędu, m.in. wydatki na wynajem pomieszczeń biurowych, zakupów usług, mediów, paliwa.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 39,3 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 31,9 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników UKE wspierających zarządzanie realizacją Działania 8.4 *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”* w ramach 8 osi priorytetowej *Społeczeństwo informacyjne - zwiększenie innowacyjności gospodarki* w ramach POIG 2007-2013,
- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 7,4 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków służby cywilnej dla nowo mianowanych urzędników służby cywilnej.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 39,3 tys. zł wykorzystano 34,1 tys. zł, tj. 86,8%. Główną przyczyną niepełnej realizacji było m.in. niższe o 4,5 tys. zł wykonanie wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi dla pracowników wspierających zarządzanie realizacją Działania 8.4 *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”* w ramach pomocy technicznej POIG 2007-2013. W wyniku badania wykorzystania środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 34,1 tys. zł ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na realizację projektu w ramach POIG i na dodatki dla nowo mianowanych urzędników służby cywilnej, a niewykorzystana kwota 5,2 tys. zł została zwrócona, w wymaganym terminie, do budżetu państwa.

Prezes UKE 11 decyzjami dokonał, zgodnie z obowiązującymi przepisami¹³, przeniesienia, między paragrafami, wydatków w łącznej kwocie 4.308,4 tys. zł (5.992 tys. zł w 2011 r.), w tym w 4. przypadkach po uzyskaniu wymaganych zgód Ministra Finansów i Ministra Rozwoju Regionalnego.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 50-72, 95)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nietrafnym zaplanowaniu wydatków

⁹ Art. 190 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm.).

¹¹ Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 82, poz. 556 ze zm.

¹³ Art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

budżetowych na zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4390). W planie finansowym na 2012 r. wydatki te zostały ustalone w wysokości 2.740 tys. zł, a zrealizowano je w kwocie 1.312,3 tys. zł, tj. 47,9% planu. Nieprawidłowo zaplanowano wydatki przede wszystkim w departamentach: Detalicznego Rynku Telekomunikacyjnego, Strategii i Analiz Rynku Telekomunikacyjnego, Kontroli i Egzekucji oraz w Biurze Administracji i Kadr. Jak wyjaśniono niskie wykonanie planu wydatków wynikało m.in. z konieczności dostosowania bieżącej obsługi analitycznej Prezesa UKE do zmian na rynku telekomunikacyjnym i reagowania na problemy rynkowe, zmiany projektów merytorycznych (Departament Strategii i Analiz Rynku Telekomunikacyjnego), z dominującej roli kontroli doraźnych (Departament Kontroli i Egzekucji), z przeniesienia środków do Departamentu Współpracy z Zagranicą (Departament Rozwoju Infrastruktury), z wydłużenia procesu nowelizacji ustawy Pt i odstąpienia od opracowania raportu w zakresie świadczenia usługi powszechnej (Departament Detalicznego Rynku Telekomunikacyjnego) oraz z konieczności przeniesienia środków z budżetu na pomoc prawną dla delegatur UKE (Biuro Administracji i Kadr). Nietrafne planowanie wydatków na ekspertyzy, analizy i opinie, wykazała także przeprowadzona przez NIK kontrola wykonania budżetu UKE w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 148-151, 403-413)

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez dysponenta części 76 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, poza wydatkami na ekspertyzy, analizy i opinie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z potrzeby zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 76 wydatki wyniosły 87.388,8 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 846,9 tys. zł, tj. o 1 %.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 600 - Transport i łączność (99,8% wydatków ogółem w części) i wyniosły 87.219,4 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim wynagrodzeń z pochodnymi (§§ 401-414) – 49.148,4 tys. zł, opłat czynszowych za pomieszczenia biurowe (§ 440) – 9.978,9 tys. zł, zakupu usług pozostałych (§ 430) – 9.541,4 tys. zł, zakupów inwestycyjnych (§ 606) – 6.122,9 tys. zł oraz zakupu usług pozostałych (§ 421) – 2.719,3 tys. zł.

Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Prezesa UKE wyniosły 87.073,8 tys. zł i stanowiły 99,6% wydatków części 76.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, UKE dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na wykonywanie przez Prezesa UKE ustawowych zadań uwzględnionych w projekcie budżetu na 2012 r., tj. zadań w zakresie regulacji rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych, oceny zgodności oraz wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Kontrolą objęto 5 postępowań o zamówienia publiczne na kwotę 2.812,4 tys. zł, w tym 2 zamówienia w trybie z wolnej ręki na świadczenie usługi utrzymania systemów P-WID oraz Egeria i 3 zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, które obejmowały dostawy zestawów komutatorów antenowych dla systemu KASMON, modernizację macierzy dyskowych, dostawę przenośnych odbiorników monitoringowych i anten do monitoringu widma. Na realizację tych umów wydatkowano 2.664 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r.- Prawo zamówień publicznych¹⁴. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 156-175, 354-402, 415)

¹⁴ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 80.719,6 tys. zł, tj. 98,0% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 1.991,4 tys. zł, tj. 2,5 %. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (82,0%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług (§§ 401-414, 421-439). Wydatki na wynagrodzenia¹⁵ wyniosły 41.261,2 tys. zł (47,2%) i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 154,9 tys. zł (0,4%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał z kwoty ujętej w ustawie budżetowej na 2012 r. dla części 76 – UKE oraz ze zwiększenia o 39,3 tys. zł z rezerw celowych na wynagrodzenia pracowników wspierających zarządzanie projektu *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”* w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz na dodatki do wynagrodzeń nowo mianowanych urzędników służby cywilnej.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

Przeciętne zatrudnienie¹⁶ w 2012 r. w części 76 wyniosło 623 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 13 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie 03 – członkowie korpusu służby cywilnej, w której zatrudnienie zmniejszyło się w 2012 r. o 16 osób, tj. o 3%. Redukcja zatrudnienia w 2012 r. nastąpiła w wyniku racjonalizacji zatrudnienia, która nie skutkowała zwiększeniem zakresu czynności wykonywanych w formie umów zleceń i umów o dzieło. W 2012 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (§ 417) wyniosły 713 tys. zł, podczas gdy w 2011 r. 609,1 tys. zł.

Przeciętne wynagrodzenie¹⁷ w 2012 r. wynosiło 5.582 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 157 zł, tj. o 2,9%. Największy wzrost wynagrodzeń o 8,2% wystąpił w grupie 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, liczącej 43 pracowników, a wynikał on z kumulacji wypłat nagród jubileuszowych, wzrostu wypłaconego wynagrodzenia rocznego oraz wypłaconej kwoty dodatków za pracę w godzinach nocnych.

(dowód: akta kontroli str. 187-189, 337)

Limit wydatków na wynagrodzenia bezosobowe (§ 417) dla UKE ustalony przez Ministra Finansów, pismem z 23 marca 2012 r., w wysokości 624 tys. zł, został zwiększony rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 lipca 2012 r.¹⁸ w sprawie wyrażenia zgody na zwiększenie wielkości wynagrodzeń bezosobowych w roku 2012 o kwotę 183 tys. zł. W 2012 r. poniesiono wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w wysokości 712,9 tys. zł¹⁹ na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 97 umów zleceń i 7 umów o dzieło z osobami fizycznymi spoza UKE. Umowy te obejmowały przede wszystkim wsparcie działalności merytorycznej UKE, m.in. w zakresie pomocy prawnej dla Delegatur i Centrali UKE, wykonywania specjalistycznych szkoleń, opracowań związanych m.in. z turniejem EURO 2012 i portalem Polska Szerokopasmowa. Drugą grupę stanowiły umowy o świadczenie pomocy w okresach spiętrzenia prac, przy niewystarczającej liczbie pracowników departamentów. Zlecano wykonanie prac obejmujących m.in. wprowadzanie danych do systemów, porządkowanie, katalogowanie i archiwizowanie dokumentacji, jak też wysyłanie dużej ilości przesylek. Na podstawie umów zleceń dokonywano także sprzątnięcia pomieszczeń biurowych UKE.

Szczegółowym badaniem objęto 14 umów na łączną kwotę 130,6 tys. zł, w tym część przechodzących na rok 2013. W wyniku kontroli stwierdzono, że zawarcie umów było należyście uzasadnione, kalkulacje kosztów przeprowadzono z uzasadnieniem, a wnioski zawierały potwierdzenia kwalifikacji wykonawców. W umowach zawarto zapisy o sankcjach za nieterminowe lub nienależyte ich wykonanie. Prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

¹⁵ Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁶ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁷ Wg kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 832

¹⁹ W § 417- Wynagrodzenia bezosobowe.

Nie stwierdzono przypadków zawierania umów zleceń z pracownikami UKE, nieuzasadnionego zlecenia usług osobom z zewnątrz, jak też zlecenia zadań zbędnych.

(dowód: akta kontroli str. 180, 190-195, 326-329)

Wydatki na rzecz osób fizycznych obejmowały wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń (§ 302) w kwocie 446,4 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach, które w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 315,6 tys. zł, tj. o 241,1%. Wyższa niż w 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych, była wynikiem wzrostu wydatków związanych z obowiązkową wypłatą odpraw pieniężnych zwolnionym pracownikom. Drugą grupę największych wydatków stanowiły świadczenia rzeczowe wynikające z przepisów dotyczących bhp, w tym wyposażenia w sprzęt ochrony osobistej, na podstawie art. 237 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁰, a także wypłaty ekwiwalentów za pranie odzieży roboczej (225 pracowników).

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 6.222,9 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 2,9 tys. zł, z czego w dziale 600 - Transport i łączność – 6.122,9 tys. zł (98,4%), w dziale 752 - Obrona narodowa – 100 tys. zł (1,6%). UKE wydatkował na zakupy inwestycyjne (§ 606) kwotę 5.988 tys. zł, tj. 98,4% planu po zmianach. Wydatki te poniesiono przede wszystkim na zakupy i instalacje nowego sprzętu do Krajowego Automatycznego Systemu Monitoringu Widma Radiowego (KASMON), na zakupy pomiarowego wyposażenia monitoringowego na potrzeby monitoringu Euro 2012, na zakupy samochodów dostawczych dla ekip kontrolno – pomiarowych, na rozbudowę Systemu Zarządzania Widmem Częstotliwości (P-WID) do przeprowadzania analiz technicznych w procesie wydawania pozwoleń radiowych. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne (§ 605) w 2012 r. poniesiono w kwocie 234,9 tys. zł między innymi na dalszą budowę systemu KASMON oraz modernizację budynków delegatur UKE.

W projekcie budżetu na 2012 r., zaplanowano wydatki na realizację czynności technicznych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka dla 8. osi priorytetowej, Działanie 8.4 *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”* oraz na realizację projektu *System Informacyjny o infrastrukturze szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa* w ramach 7. osi priorytetowej - współfinansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej. W projekcie budżetu przeznaczono na te zadania łącznie 926 tys. zł, zaś wydatki zrealizowano w kwocie 282,2 tys. zł, tj. 30,5%. Na zakup usług pozostałych obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4309) zaplanowano wydatki w wysokości 717 tys. zł, natomiast wykonano w kwocie 30,3 tys. zł, tj. 4,2%. Niskie wykonanie planu wydatków na współfinansowanie wymienionych projektów wynikało przede wszystkim ze zmiany zakresu i wydłużenia terminów realizacji projektu *System informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa* do końca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 27, 34, 409-410)

Zobowiązania w części 76 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 3.568,4 tys. zł i były niższe o 8,7% niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję (3.231,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 r. zmniejszyły się o 0,3%. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. wyniosły 13,0 tys. zł i obejmowały m.in. wydatki na podróże służbowe zagraniczne (§ 442) w kwocie 9,5 tys. zł i wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (§ 302) w wysokości 2,7 tys. zł. Zobowiązania te powstały w wyniku późnego wpływu dokumentów finansowych, a uregulowane zostały do 25 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 205-218)

Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 774,8 tys. zł (1.806,1 tys. zł w 2011 r.) zostały zwrócone do budżetu państwa zgodnie z § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²¹.

(dowód: akta kontroli str. 46-47)

²⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

²¹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

UKE pełnił w 2012 r. rolę beneficjenta w odniesieniu do 2. projektów realizowanych z budżetu środków europejskich, w ramach Projektu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG):

- *System informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa,*
- *Budowa platformy e-usług Urzędu Komunikacji Elektronicznej.*

Projekt budżetu na 2012 r. w zakresie wydatków środków europejskich części 76 został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. Ujęta w ustawie budżetowej na rok 2012 kwota wydatków nie była zmieniana w trakcie roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 7-10, 124-133)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 904,8 tys. zł i stanowiły 16,4%, kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Niższe niż planowane wykonanie wydatków stwierdzono w obu realizowanych projektach, tj. :

- *System informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa.* 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, z terminem zakończenia projektu w 2012 r. W wyniku opracowania, przez zespół projektowy Lidera – Instytutu Łączności oraz Partnerów - Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz UKE, koncepcji rozwoju i dodatkowych funkcji produktów realizowanych w ramach projektu, podjęta została dnia 15 lutego 2012 r. decyzja o rozszerzeniu jego zakresu oraz wydłużeniu terminu realizacji do końca 2013 r., co przyczyniło się do zrealizowania wydatków w kwocie 719,9 tys. zł, tj. 32% limitu na 2012 r.
- *Budowa platformy e-usług Urzędu Komunikacji Elektronicznej.* Celem projektu jest umożliwienie korzystania z usług on-line przedsiębiorcom i konsumentom usług telekomunikacyjnych i pocztowych, korzystanie z porad konsumenckich, uczestniczenie w rozstrzyganiu sporów z operatorami. Projekt zapewni m.in. kompleksową obsługę bez konieczności osobistej obecności w Urzędzie, umożliwi zdalną realizację przez przedsiębiorstwa ich obowiązków informacyjnych wobec Urzędu. UKE złożyło wniosek o dofinansowanie projektu dnia 7 lutego 2011 r. z terminem zakończenia do dnia 30 czerwca 2013 r. Władza Wdrażająca Programy Europejskie dopiero dnia 12 marca 2012 r. zwróciła się do UKE o przedłożenie dokumentów, a porozumienie określające zasady dofinansowania projektu zostało podpisane dopiero dnia 27 kwietnia 2012 r., z wydłużonym terminem jego zakończenia

do końca 2014 r. Z powyższych przyczyn wydatki na projekt wykonano w kwocie 184,9 tys. zł, tj. 5,7% limitu wydatków w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 124-133, 219, 220-235)

Do realizacji w 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 904,8 tys. zł, która była zgodna z wielkością zrealizowanych płatności i wykonanych wydatków. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) płatności była zgodna z wielkością wykonanych wydatków.

Opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności nie wystąpiły.

Zlecenia płatności złożone w 2012 r. do zrealizowania w roku 2013 nie wystąpiły.

Z budżetu środków europejskich finansowano projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, na które przeznaczono 904,8 tys. zł, tj. 100,0% ogółu wydatków, w jednym dziale 600 – Transport i łączność.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 52,4 tys. zł, tj. 5,8% ogółu wydatków budżetu środków europejskich na zakupy usług pozostałych (§ 4307). W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym i umową o dofinansowanie, a także zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Wykonawca umowy został wybrany w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, przy zastosowaniu przepisów o zamówieniach publicznych. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano.

(dowód: akta kontroli str.156-175, 219)

W 2012 r. UKE prowadził rachunek pomocniczy wydatków z budżetu środków europejskich, o którym mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²². Na rachunek ten wpłynęły środki w wysokości 534,5 tys. zł, które zostały w pełni wykorzystane.

W 2012 r. nie wystąpiły przypadki finansowania wydatków ze środków budżetu państwa zamiast z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 103)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

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

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

W ramach części 76 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. W wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników UKE w zakresie kontroli stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne.

Kontrola prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych sprawowana jest w ramach kontroli zarządczej.

²² Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

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

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także:

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

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 177-186, 196-203, 236-247)

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

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 598.929,7 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 87.388,8 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

(dowód: akta kontroli str.176)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 598.929,7 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 87.388,8 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

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

²³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 13,0 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

(dowód: akta kontroli str.179-182, 196-197)

W 2012 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str.196-199)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁵. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str.419-421)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

UKE posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁶ (uor).

(dowód: akta kontroli, str. 248-250)

W UKE, od dnia 1 stycznia 2007 r., funkcjonował zatwierdzony do stosowania przez Prezesa UKE, system finansowo-księgowy (F.K.) pn. EGERIA, w wersji F-K V.5.1.0., firmy COMARCH S.A. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System FK spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 24 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system FK w trakcie miesiąca pozwala na zatwierdzanie na bieżąco zapisów księgowych lecz nie wymusza jego zamknięcia. W księgowości UKE zamykano księgi na koniec każdego miesiąca, tj. przed sporządzeniem sprawozdań.

²⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

²⁶ Dz. U. z 2013 r, poz. 330

Badanie przeprowadzono w UKE w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem: prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturami i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 201 – rozrachunki z kontrahentem. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o małej wartości (poniżej 50 zł),
- dotyczące zapisów powtarzających się, np. za wynajęcie pomieszczeń biurowych siedziby UKE (pozostawiono jeden zapis).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 113 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną²⁷ na kwotę 10.612,6 tys. zł, w tym 26 dowodów księgowych dobranych w sposób celowy. Wydatki objęte badaniem stanowiły 12% zrealizowanych wydatków części 76. W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 10.612,6 tys. zł. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanego poniżej przypadku dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym:

- fakturę VAT nr 120095 z dnia 26.01.2012 r., ujęto w księgach rachunkowych w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, tj. dopiero w dniu 30.04.2012 r. Faktura ta dotyczyła realizacji zamówienia publicznego na zakup opracowania „Neutralność sieci. Techniczno-ekonomiczne kwestie oraz modele biznesowe”. Zgodnie z przepisami art. 20 ust 1. ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym. Według wyjaśnień Głównej Księgowej powyższa sytuacja wyniknęła z natłoku prac księgowych związanych z zamykaniem roku 2011 oraz z intensyfikacją prac bieżących związanych z ewidencją wydatków w układzie budżetu zadaniowego roku 2012 i włożeniem faktury INVOICE do niewłaściwego segregatora z przedpłatami. Nie miało to wpływu na sprawozdawczość miesięczną i roczną z uwagi na dokonaną płatność w miesiącu styczniu 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 251-291)

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 76 w formie :

- miesięcznego monitorowania wykonania budżetu UKE i harmonogramu planu finansowo – rzeczowego,

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

- monitorowania realizacji budżetu w układzie zadaniowym,
- monitorowania należności i wpływów stanowiących dochody budżetu państwa,
- prowadzenia kontroli realizacji wydatków budżetowych,
- rozliczania projektów i programów z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ze względu na dużą liczbę podmiotów (ok. 5,8 tys.), które wnoszą corocznie ok. 19 tys. opłat na rachunek UKE, stosowane są (od 2007 r.), opracowane w oparciu o przepisy ogólne i regulacje wewnętrzne, procedury monitorowania wnoszenia opłat, a także sporządzane są kwartalne analizy skuteczności windykacji i egzekucji należności budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 73-79)

Wydział Kontroli Wewnętrznej w 2012 r. przeprowadził 7 kontroli. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości sformułowane zostały zalecenia do realizacji. Biuro Informatyki zobowiązane zostało m.in. do niezwłocznego wydawania zakupionego sprzętu informatycznego i bieżącej aktualizacji ewidencji sprzętu informatycznego i akcesoriów. Biuro Administracji i Kadr zobowiązano m.in. do przestrzegania zasad w zakresie informowania kierowników komórek organizacyjnych o zatwierdzeniu planu zamówień publicznych. Departament Rynku Poczтового zobowiązano do należytego prowadzenia spraw z zakresu postępowań administracyjnych i wydawania decyzji w sprawie nakładania kar pieniężnych w zakresie działalności pocztowej.

W 2012 r. Wydział Audytu Wewnętrznego zrealizował 5 zadań audytowych, w tym dotyczące budowy Platformy Lokalizacyjno – Informacyjnej z Centralną Bazą Danych, likwidacji zasobów majątkowych, koordynowania i prowadzenia kontroli w zakresie radiokomunikacji, wydawania opinii w sprawach rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. W ich wyniku zidentyfikowano w 17 przypadkach słabość kontroli zarządczej i istotnych ryzyk, wskazano stanowiska władne do podjęcia decyzji oraz zaproponowano mechanizmy kontrolne i obniżające ryzyko lub programy naprawcze. Zaproponowano m.in. następujące mechanizmy :

- ujęcie w księgach rachunkowych UKE (na kontach pozabilansowych) kwot wydatków uznanych za niekwalifikowalne,
- opracowanie i wdrożenie procedury w zakresie trybu i częstotliwości oceny przydatności zbędnych i zużytych środków trwałych,
- zweryfikowanie poprawności i kompletności wniosków o przeprowadzenie oceny przydatności samochodów służbowych,
- określenie mierzalnych celów w zakresie kontroli radiokomunikacyjnych na dany rok,
- wdrożenie procedur w zakresie przeprowadzania kontroli radiokomunikacyjnych oraz interwencji podejmowanych w związku ze zgłaszaniem zakłóceń.

(dowód: akta kontroli str. 112-123,139-147)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji budżetu w części 76 wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, zwłaszcza w obszarze planowaniu wydatków na zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii oraz wydatków na zakup usług pozostałych.

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸ wnosi o racjonalne i z należytą starannością planowanie wydatków na zakup usług obejmujących wykonywanie ekspertyz analiz i opinii oraz usług pozostałych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

