



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
TADEUSZ DZIUBA

KIN.410.001.09.2020
P/20/001

Pan Ignacy Góra
Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Transportu Kolejowego (dalej: UTK), Al. Jerozolimskie 134, 02-305 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ignacy Góra, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, od dnia 24 listopada 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (dalej: ustawa o NIK). ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury.
Kontrolerzy	Kazimierz Cymerys gł. specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 13/2020 z dnia 7 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str.1 - 2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel 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 71 – Urząd Transportu Kolejowego (dalej: cz. 71) oraz ocena wykonania planów finansowych w ramach tej części budżetu państwa.

Zakres kontroli Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- 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 publicznych² (dalej: ufp), w tym nadzór nad wykonaniem planu finansowego jednostki.

Ponadto 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:

- analizy wykonania planu dochodów,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w cz. 71 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla cz. 71 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych w opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

Wydatki w UTK w 2019 r. wyniosły 38 901 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach, a wydatki środków europejskich 8459 tys. zł, co stanowiło 95,0 % planu po zmianach. Kontrola wydatków budżetu państwa (18,2 %) zrealizowanych w tej części oraz wydatków budżetu środków europejskich (6%) wykazała, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto zakładany poziom wykonania mierników realizacji zadań dla cz. 71.

Dysponent części 71 rzetelnie i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

Roczne sprawozdania dysponenta cz. 71, zostały sporządzone prawidłowo, terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniły prawidłowość sporządzanych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego Dochody budżetowe w cz. 71 w 2019 r. zostały zrealizowane w kwocie 4403 tys. zł, co stanowiło 143,84% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2019 r.⁶ (3061 tys. zł) i 85,21% dochodów zrealizowanych w tej części w 2018 r. w kwocie 5167 tys. zł. Główne tytuły dochodów stanowiły:

- wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów, które wyniosły 1670,2 tys. zł, co stanowiło 112,7% planowanych dochodów (1482 tys. zł),

³ 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.

⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393), Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.)

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 198).

- wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości w wysokości 1583,4 tys. zł, co stanowiło 111,9% planowanych kwot (1415 tys. zł) i 117,3% dochodów uzyskanych z tego tytułu w 2018 r. (1713,8 tys. zł),
- grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych 832,0 tys. zł⁷ (w 2018 r. uzyskano z tego tytułu 1200,8 tys. zł.)

Wyższa od zaplanowanej na 2019 r. realizacja dochodów o kwotę 1342 tys. zł, tj. o 43,5% wynikała głównie z uzyskania dodatkowych wpływów pochodzących z kar pieniężnych w kwocie 832 tys. zł.
(akta kontroli str. 730)

Na koniec 2019 r. w części 71 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 425 tys. zł, wyższe o 195 tys. zł, tj. 85%, niż na koniec 2018 r. Dotyczyły one głównie grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (155 tys. zł), wpływów z opłat za zezwolenia akredytacyjne oraz opłat ewidencyjnych (25 tys. zł) oraz odsetek od nieterminowych opłat (17 tys. zł). W porównaniu do 2018 r. najwyższy wzrost stanu należności wystąpił w § 0580 – *Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*. W tym paragrafie w ostatnich dniach grudnia zostały zaewidencjonowane decyzje administracyjne, których termin płatności przypadał na 2020 r. Ponadto na wzrost należności duży wpływ miał znaczny wzrost (nałożonych w drodze decyzji administracyjnych) kar pieniężnych - w 2018 wynosiły 874 t tys. zł, a w 2019 r. 1310 tys. zł.
(akta kontroli str. 896 - 897)

Na koniec 2019 r. w części 71 wystąpiły zaległości w kwocie 122,7 tys. zł, które dotyczyły m.in: grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (62 tys. zł), wpływów z opłat egzaminacyjnych oraz z opłat za wydawanie świadectw, zaświadczeń, certyfikatów (27 tys. zł), wpływów z opłat za zezwolenia, akredytację oraz opłaty ewidencyjne (20 tys. zł).
(akta kontroli str. 731, 884)

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

2. Wydatki

OBSZAR 2.1. Wydatki budżetu państwa

Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019⁸ r. limit wydatków budżetowych w cz. 71, w dziale 750 – Administracja publiczna, w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej zaplanowano w wysokości 36 637 tys. zł, w tym:

- 545 tys. zł przeznaczonych na współfinansowanie wydatków związanych z realizacją Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 - 2020,
- 1 812 tys. zł przeznaczonych na finansowanie i współfinansowanie wydatków związanych z realizacją Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014 -2020.

W trakcie 2019 r. budżet UTK w zakresie wydatków budżetu państwa został per saldo zwiększony o kwotę o kwotę 2396 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerw celowych⁹. Przeniesienia środków budżetowych odbywały się w ramach:

1. Poz. 8 – zwiększenie ogółem 2587 tys. zł na:

- realizację projektu pn. „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: POLiŚ), w kwocie 467 tys. zł,

⁷ Dochody z tych tytułów nie podlegają planowaniu

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 198.

⁹ Części 83 budżetu państwa.

- sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników UTK zaangażowanych w realizację projektów pn. „Kampania Kolejowe ABC” i „Poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 51 tys. zł,
- sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników UTK zaangażowanych w realizację projektu pn. „Wzmocnienie potencjału kadrowego UTK poprzez współfinansowanie zatrudnienia pracowników w 2019 r.”, w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (dalej: POPT), w kwocie 1554 tys. zł,
- realizację projektu pn. „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 322 tys. zł,
- sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Szkolenia dla pracowników sektora transportu zbiorowego w zakresie potrzeb osób o szczególnych potrzebach, w tym osób z niepełnosprawnościami”, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, w kwocie 7 tys. zł,
- realizację projektu pn. „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 187 tys. zł

oraz zmniejszenia o kwotę 1 tys. zł, które wynikało z korekty dokonanej przez Ministra Finansów wcześniejszej jego decyzji.

2. poz. 20 - zwiększenie o 2 tys. zł na sfinansowanie w 2019 r. dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla 2 osób nowo mianowanych - tj. z dniem 1 grudnia 2019 r., urzędników służby cywilnej zatrudnionych w UTK.
3. poz. 100 – zmniejszenie ogółem o 193 tys. zł – Decyzją MF/BP4.4143.16.4.2019.RC Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie przeniesienia zablokowanych wydatków budżetu państwa z cz. 71 i utworzenia rezerwy celowej nr 100 (dotyczy środków na realizację współfinansowania i finansowania z budżetu państwa realizacji projektów POPT oraz POLiŚ).

Łączny przyznany UTK na 2019 r. limit wydatków z budżetu państwa, z uwzględnieniem powyższych zmian, wyniósł 39 033 tys. zł i w całości dotyczył wydatków w rozdziale 75001.

Wydatki budżetu państwa zrealizowane w 2019 r. w części 71 wyniosły (38 901 tys. zł), co stanowiło 99,66% planu po zmianach (39 033 tys. zł) oraz 105,64% wydatków wykonanych w 2018 r. (36 823 tys. zł).

Kwota niewykorzystanych środków z rezerw wyniosła 161,3 tys. zł, w tym:

1. Z poz. 8 rezerw celowych na:
 - finansowanie – 66,9 tys. zł,
 - współfinansowanie – 25,4 tys. zł,
2. Z poz. 99 rezerw celowych na finansowanie w wysokości 69 tys. zł.

Powyższe środki były przeznaczone na finansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników UTK odpowiednio w części współfinansowania¹⁰ oraz finansowania¹¹. Środki te nie zostały wykorzystane w pełnej wysokości ze względu na nieobecności pracowników z powodu choroby, w tym długotrwałe oraz rotację pracowników i związane z tym faktem zmiany kadrowe.

¹⁰ Paragrafy z 4 cyfrą „9”.

¹¹ Paragrafy z 4 cyfrą „7”.

Badanie próby wydatków budżetu państwa z rezerw celowych na kwotę 467 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 852 – 853, 920-930, 931-933)

W podziale na grupy ekonomiczne środki budżetowe w cz. 71 zostały wykorzystane na:

- wydatki bieżące w kwocie 38 259,5 tys. zł, tj. 115,87% wydatków w tej grupie w 2018 r. (33 017,3 tys. zł). Największy wzrost w tej grupie, tj. o 2562 tys. zł, dotyczył wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej¹² (§§ 4028, 4020) oraz zakupu usług pozostałych o 1678 tys. zł (§§ 4300, 4309),
- wydatki majątkowe w kwocie 570,2 tys. zł, tj. 15,18% wydatków w tej grupie w 2018 r. (3 755,6 tys. zł),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 71,3 tys. zł, tj. 142,73% wydatków w tej grupie w 2018 r. (49,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 852 – 853, 920-930, 931-933)

W 2019 r. na wynagrodzenia w cz.71 wydatkowano 23 124 tys. zł¹³, tj. o 3584 tys. zł więcej niż w 2018 r. (19 540 tys. zł). Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 7468,99 zł, tj. o 903,13 zł więcej niż w 2018 r. Wzrost średniego wynagrodzenia dotyczył, dwóch grup (według statusu zatrudnienia):

- 01-osoby nieobjęte mnożnikowym systemem, w której średnie wynagrodzenie wzrosło z 4744 zł. w 2018 r. do 5 779 zł. w 2019 r.,
- 03-członkowie korpusu służby cywilnej, w której średnie wynagrodzenie wzrosło z 6 761 zł. w 2018 r. do 7 635 zł. w 2019 r.

Na wzrost średniego wynagrodzenia w grupie 01-osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagradzania wpływ miało:

- zwiększenie funduszu wynagrodzeń o 2,3% w stosunku do ustawy budżetowej na 2018 rok z przeznaczeniem na podwyżki dla pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagradzania – fundusz został zwiększony o 25 tys. zł,
- zwiększenie funduszu nagród związane z absencją pracowników (zwolnienia lekarskie, urlopy macierzyńskie, urlopy wychowawcze, wakaty),
- okresowe przyznanie dodatków specjalnych związane ze zleceniem dodatkowych zadań.

Na wzrost średniego wynagrodzenia w grupie 03-członkowie korpusu służby cywilnej miało wpływ:

- zwiększenie funduszu wynagrodzeń o 2,3% w stosunku do ustawy budżetowej na 2018 rok z przeznaczeniem na podwyżki dla członków korpusu służby cywilnej – fundusz został zwiększony o kwotę 342 tys. zł;
- uzyskanie dodatkowych środków w wysokości 1 500 tys. zł, o które wnioskował Prezes Urzędu Transportu Kolejowego¹⁴ z przeznaczeniem na zatrudnienie 20 specjalistów do realizacji zadań związanych z:
 - wykonywaniem czynności administracyjnych i kontrolnych w obszarze planowania prac odnowieniowych oraz planowanych i nieplanowanych prac modernizacyjnych, remontowych i utrzymaniowych na infrastrukturze kolejowej, wynikających z realizacji Krajowego Programu Kolejowego i Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko,
 - kontrolą stanu technicznego i utrzymania pojazdów kolejowych oraz eksploatacji bocznic, a także kontrolą kwalifikacji pracowników zatrudnionych na stanowiskach kolejowych.

¹² Szerzej w części dotyczącej wynagrodzeń.

¹³ Z tego: 22 180 tys. zł z budżetu państwa i 944 tys. zł z budżetu środków europejskich.

¹⁴ Pismem nr BDG-WFIN.301.3.2018.3.MW z dnia 7 września 2018 r.

Rekrutacja specjalistów odbywała się sukcesywnie od przyjęcia ustawy budżetowej do końca 2019 r.;

- zwiększenie funduszu płac z tytułu pozyskania środków z rezerwy celowej (decyzja nr MF/IP6.4143.3.220.2019.MF.POPT.2020.1240 z 27 maja 2019 r.) na finansowanie dodatkowych 26 etatów w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w kwocie 1 300 tys. zł. Środki te zostały otrzymane z przeznaczeniem na wyrównanie poziomu wynagrodzeń grupy pracowników UTK;
- zwiększenie funduszu płac z tytułu pozyskania środków z rezerwy celowej na finansowanie wynagrodzeń i dodatków zadaniowych pracowników zaangażowanych w przygotowanie i realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w łącznej kwocie 285 tys. zł (decyzja nr MF/IP6.4143.3.245.2019.MF.POIIS 2014-2020.1378 z 10 maja 2019 r. w kwocie 43 tys. zł, decyzja nr IP6.972.99.2019.18BE-26.DKO z 10 maja 2019 r. w kwocie 242 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie wyniosło¹⁵ 258 osób, tj. o 10 etatów więcej niż w 2018 r., w tym:

- 34 etaty w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (spadek o 1 etat),
- 3 etaty w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (ten sam poziom co w 2018 r.),
- 221 etatów w grupie członków korpusu służby cywilnej (wzrost o 11 etatów).

Wzrost przeciętnego zatrudnienia w 2019 r. spowodowany był potrzebą wzmocnienia UTK w zakresie zatrudnienia nowych specjalistów do realizacji zadań Prezesa UTK związanych z:

1) wykonywaniem czynności administracyjnych i kontrolnych w obszarze planowania prac odnowieniowych oraz planowanych i nieplanowanych prac modernizacyjnych, remontowych i utrzymaniowych na infrastrukturze kolejowej wynikających z realizacji Krajowego Programu Kolejowego i Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 ,

2) kontrolą stanu technicznego i utrzymania pojazdów kolejowych oraz eksploatacji bocznic, a także kontrolą kwalifikacji pracowników zatrudnionych na stanowiskach kolejowych.

(akta kontroli str. 849, 907, 934-986, 908-909)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 7064,3 tys. zł¹⁶, tj. 18,2% wydatków UTK. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) uzupełnioną doбором celowym. Badaniem objęto 81 dowodów i odpowiadające im zapisy księgowe, sklasyfikowane w grupie wydatków bieżących pozapłacowych. Stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

(akta kontroli str. 522 – 523, 983)

W 2019 r. w UTK obowiązywało zarządzenie z dnia 7 lutego 2019 r. Dyrektora Generalnego Nr.DG.021.4.2019 w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych w procesie przeprowadzania zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 184 - 215)

Przeprowadzono analizę dokumentacji trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych (dalej: Pzp)¹⁷ na łączną kwotę 1009 tys. zł, w tym.:

¹⁵ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70.

¹⁶ Dobrane losowo metodą MUS 6281,8 i dobrane celowo na kwotę 782,5 tys. zł.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843).

- dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego tj. „Opracowanie studium wykonalności dla projektu pn. poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę „Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów” na kwotę 496 tys. zł i zakup oraz dostawa sprzętu oraz oprogramowania w celu zwiększenia mocy obliczeniowej, przestrzeni dyskowej oraz odporności na awarię infrastruktury serwerowej UTK na kwotę 406 tys. zł.,
- jedno zamówienie tzw. na usługi społeczne (art. 138 g i n.; art. 138 Pzp) pn. „Organizacja i przeprowadzanie szkoleń z zakresu zarządzania ryzykiem w inwestycjach kolejowych, konstrukcji i mechaniki pojazdów trakcyjnych oraz prowadzenia ruchu pociągów” na kwotę 107 tys. zł.

(akta kontroli str. 291 - 520)

Stwierdzono że wydatków dokonywano zgodnie z planem postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybu postępowania o zamówienie publiczne i stosowania przepisów pzp.

(akta kontroli str. 285 - 288)

UTK sporządził, wymagane art. 98 ust. 1 Pzp, sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2019 r. Sprawozdanie zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 10 lutego 2020 r.(art. 98 ust. 2 Pzp)¹⁸.

(akta kontroli str. 289 - 290)

Na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 upf, Prezes UTK podjął decyzję o zablokowaniu środków na wydatki w łącznej kwocie: 192,9 tys. zł, które dotyczyły środków przyznanych w ramach rezerw celowych:

- w §§ 4558 i 4559, z dnia 10.12.2019 r. na kwotę 92,8,0 tys. zł - dotyczyła zaplanowanych działań oraz ich wpływu na wartość Projektu pn. „Wsparcie realizacji zadań UTK poprzez rozwój potencjału kadrowego w 2019 r.”. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało rozstrzygnięte na niższe kwoty niż pierwotnie zakładano,
- w §§ 4008 i 4009, z dnia 29.11.2019 r. na kwotę 54,3 tys. zł. Postępowanie przetargowe realizowane w ramach Projektu POPT pn. „Wsparcie eksperckie realizacji zadań UTK w 2019 r.” zostało rozstrzygnięte na niższe kwoty w stosunku do szacowanych wartości zamówienia, co skutkowało niższym od pierwotnie planowanego poziomem finansowego wykonania Projektu,
- w §§ 4009 i 4419, z dnia 30.12.2019 r. na kwotę 45,8 tys. zł. w tym przypadku decyzja miała na celu zwrot nadmiaru środków na realizację działań przewidzianych na 2019 r. oraz mniejszym od planowanego pierwotnie wykonaniem krajowych podróży służbowych w ramach Projektów „Kampania Kolejowe ABC” i „Akademia Bezpieczeństwa Kolejowego (ABK)”.

Analiza ww. decyzji o blokowaniu środków na wydatki wykazała, że były zasadne i nie wystąpiła zwłoka w podjęciu przez dysponenta części decyzji o blokowaniu wydatków.

(akta kontroli str. 854 - 859)

W 2019 r. w cz. 71 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego oraz nie były realizowane wydatki, które nie wygasły z końcem 2018 r.

Według sprawozdania Rb-28 zobowiązania budżetu państwa na koniec 2019 r. w części 71 wyniosły 2 199,1 tys. zł (były wyższe niż w 2018 r. o 674,7 tys. zł). Dotyczyły one zobowiązań z tytułu:

- dostaw i usługi w wysokości 428,2 tys. zł, tj. o 62,4 tys. zł więcej niż w 2018 r. Zobowiązania te wynikały z faktur, które wpłynęły w styczniu 2020 r. Główną pozycję stanowiła faktura za przygotowanie i realizację kampanii medialnej w ramach projektu „Kampania Kolejowe ABC”,
- ubezpieczeń społecznych w wysokości 284,7 tys. zł, tj. o 49,9 tys. zł więcej niż w 2018 r. Pozycja ta dotyczyła składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r.,

¹⁸ Sprawozdanie zamawiający przekazuje Prezesowi UZP w terminie do dnia 1 marca każdego roku, następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

- wynagrodzeń w wysokości 1 486,2 tys. zł, tj. o 259,0 tys. zł więcej niż w 2018 r. Pozycja ta dotyczyła dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r. (wzrost funduszu wynagrodzeń w 2019 r. przełożył się na wzrost dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz składek z powyższego tytułu).

Według sprawozdania Rb-28 w cz. 71 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne budżetu państwa na koniec 2019 r. Kwoty zobowiązań były zgodne z zapisami w ewidencji księgowej oraz sporządzonym sprawozdaniem. Nie stwierdzono dokonania przez UTK zapłaty odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(akta kontroli str. 894 - 895)

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego W ustawie budżetowej w budżecie środków europejskich cz. 71 zaplanowano kwotę 3 088 tys. zł na realizację Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. W trakcie 2019 r. budżet został zwiększony o kwotę 5847 tys. zł w ramach następujących rezerw celowych:

- poz. 98 – zwiększenie ogółem o 5.528 tys. zł przeznaczone na realizację projektów:
 - „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 2.643 tys. zł,
 - „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 1.825 tys. zł,
 - „Kampania Kolejowe ABC”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 1.060 tys. zł,
- poz. 99 – zwiększenie ogółem o 319 tys. zł:
 - na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników UTK zaangażowanych w realizację projektów pn. „Kampania Kolejowe ABC” oraz „Poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów”, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w kwocie 290 tys. zł,
 - na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Szkolenia dla pracowników sektora transportu zbiorowego w zakresie potrzeb osób o szczególnych potrzebach, w tym osób z niepełnosprawnościami”, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, w kwocie 36 tys. zł,
 - ponadto na podstawie decyzji Ministra Finansów dokonano korekty, w wyniku której, plan został zmniejszony o kwotę 7 tys. zł.

W 2019 r. w cz. 71 w planie wydatków budżetu środków europejskich zablokowano planowane wydatki budżetowe na kwotę 259 tys. zł. Decyzja o blokowaniu wynikała ze zmiany harmonogramów realizacji działań przewidzianych na 2019 r. w stosunku do planowanych w ramach realizowanych przez UTK projektach POLiŚ.

Łączny limit wydatków budżetu środków europejskich UTK na 2019 r., z uwzględnieniem powyższych zmian, wyniósł 8935 tys. zł i w całości dotyczył wydatków w dziale 750 w rozdziale 75001. W trakcie roku zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 8486 tys. zł, co stanowiło 94,97 % planu po zmianach oraz 311,8% wydatków poniesionych w 2018 r. Wydatki te dotyczyły dwóch programów: „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko” – 8459 tys. zł oraz „Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 – 27 tys. zł.

1. W ramach „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020” zrealizowano następujące projekty:
 - Projekt POIS.05.02.00-00-007/16 „Kampania Kolejowe ABC”, wydatkowano 7 530 tys. zł,
 - Projekt POIS.5.2.-21/18-00_P „Poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów”, wydatkowano 599 tys. zł,
 - Projekt POIS.05.02.00-00-0043/19 „Akademia Bezpieczeństwa Kolejowego (ABK)”, wydatkowano 330 tys. zł.
2. W ramach „Programu Operacyjnego Wiedza i Edukacja Rozwój 2014-2020” zrealizowano projekt POWR.02.06.00-00-0063/19 „Szkolenie dla pracowników sektora transportu zbiorowego w zakresie potrzeb osób z niepełnosprawnościami”, wydatkowano 27 tys. zł.

Szczegółową kontrolą objęto 5 faktur¹⁹, dotyczących wydatków finansowanych z budżetu środków europejskich, opłaconych przez UTK na łączną kwotę 551 tys. zł, co stanowiło 6% wydatków z budżetu środków europejskich 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. Ponadto kontrola 5 decyzji w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2019 r. nie wykazała nieprawidłowości

(akta kontroli str. 848, 906, 909-919, 920-930)

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.

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego	W wyniku realizacji budżetu cz. 71 osiągnięto zaplanowane mierniki budżetu zadaniowego.
---------------------------	---

Celem zadania 19.2. „Transport kolejowy” było zwiększenie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego. Na realizację tego zadania zaplanowano wydatki w wysokości 47 967,6 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 47 386,2 tys. zł. Do wyliczenia wartości miernika przyjęto poziom dostosowania podmiotów funkcjonujących na rynku kolejowym do obowiązujących wymagań w obszarze infrastruktury i pojazdów kolejowych oraz innych wymagań formalnych. Planowana wartość miernika wyniosła 85,0%, a wartość zrealizowana - 98,0%.

Celem podzadania 19.2.2. „Nadzór nad bezpieczeństwem oraz rynkiem transportu kolejowego” było ograniczenie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Na realizację tego podzadania zaplanowano wydatki w wysokości 47 967,5 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 47 386,2 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była, liczba skarg i zgłoszeń z zakresu bezpieczeństwa ruchu kolejowego skierowanych do UTK, w wyniku których podjęto interwencje do łącznej liczby skarg i zgłoszeń z zakresu bezpieczeństwa ruchu kolejowego skierowanych do UTK w (%). Planowana wartość miernika wyniosła 98,0%, a wartość osiągnięta 100,0%.

Celem działania 19.2.2.1. „Ocena spełniania wymagań przed dopuszczeniem do uczestnictwa w rynku transportu kolejowego” było zapewnienie dostępu do rynku kolejowego podmiotom spełniającym wymogi. Na realizację tego działania zaplanowano wydatki w wysokości 8 243,2 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano 8 162,7 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była liczba nadanych uprawnień do liczby złożonych wniosków w danym roku (%). Planowana wartość miernika wyniosła 87%, a wartość osiągnięta 89%.

¹⁹ Dobranych w sposób celowy.

Celem działania 19.2.2.2 „Weryfikacja spełnienia wymagań umożliwiających zapewnienie spójności i interoperacyjności systemu kolejowego” było zapewnienie dostępu do rynku typów wyrobów zgodnych z wymaganiami krajowymi i UE. Na realizację tego działania zaplanowano wydatki w wysokości 4067,7 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 4066,8 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była liczba wydanych autoryzacji wyrobów do liczby złożonych wniosków w danym roku (w %). Planowana wartość miernika wyniosła 75,0%, a wartość uzyskana 87,0%.

Celem działania 19.2.2.3. „Nadzór nad działalnością podmiotów rynku kolejowego” było zapewnienie funkcjonowania na rynku transportu kolejowego podmiotów spełniających wymogi prawa. Na realizację tego działania zaplanowano 16 588 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 16 310,7 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była, liczba podmiotów skontrolowanych (posiadających autoryzację lub certyfikat bezpieczeństwa/ECM) do liczby wszystkich podmiotów posiadających autoryzację lub certyfikat bezpieczeństwa/ECM) (w %). Planowana wartość miernika wyniosła 82,0%, a uzyskana 92,0%.

Celem działania 19.2.2.4. „Nadzór nad rynkiem wyrobów przeznaczonych dla kolejnictwa” było zapewnienie stosowania na rynku transportu kolejowego wyrobów spełniających wymogi prawa (zarówno podlegających przepisom prawa krajowego jaki i europejskiego). Na realizację tego działania zaplanowano wydatki w wysokości 1791,9 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 1783,6 tys. zł. Miernik wyrażony został jako liczba działań nadzorczych zrealizowanych przez Prezesa UTK w ramach nadzoru nad rynkiem wyrobów przeznaczonych dla kolejnictwa. Planowana wartość miernika wyniosła 96%, a wartość uzyskana 98%. Wyższa niż założona wartość miernika wynika z realizacji dodatkowych działań pozaplanowych, których podjęcie było niezbędne z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa.

Celem działania 19.2.2.5. „Regulacja dostępu do infrastruktury kolejowej” było zapewnienie dostępności do infrastruktury przy zachowaniu zasad niedyskryminacji. Na realizację tego działania zaplanowano wydatki w wysokości 3236,3 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 3236,3 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była liczba wszystkich zgłoszonych do Prezesa UTK lub samodzielnie pozyskanych z rynku informacji nt. nieprawidłowości w zakresie udostępniania infrastruktury kolejowej i obiektów infrastruktury usługowej tj. nierównoprawne traktowanie przewoźników w zakresie przydzielania tras, dostępu do obiektów infrastruktury usługowej, naliczania opłat, nieprawidłowości w regulaminie przydzielania tras i regulaminie obiektu, spory w zakresie umów o udostępnienie infrastruktury kolejowej. Planowana wartość miernika wyniosła 82%, a wartość osiągnięta 82%.

Celem działania 19.2.2.6. „Ochrona praw pasażerów w transporcie kolejowym” było zrównoważenie relacji pasażer-przewoźnik. Na realizację tego działania zaplanowano wydatki w wysokości 14 040,8 tys. zł. W trakcie roku wydatkowano kwotę 13 825,9 tys. zł. Miernikiem stopnia realizacji celu była, liczba interwencji UTK w liczbie skarg i reklamacji pasażerów do roku bazowego (%). Planowana wartość miernika wyniosła 75%, a wartość zrealizowana – 73,0%. Osiągnięcie niższej od bazowej wartości miernika było wynikiem niepełnej obsady stanowisk pracy w komórce rozpatrującej skargi pasażerskie.

(dowód: akta kontroli, str. 683-689)

Monitoring mierników budżetu zadaniowego był prowadzony cyklicznie w terminach na koniec II, III i IV kwartału 2019 r.

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.

OBSZAR 3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 71:

- 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),
- 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).

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z przepisami rozporządzeń: Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁰, Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹ i Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²². Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str.868 - 885)

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.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²⁰ Dz.U. z 2019 r., poz. 1393

²¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.

²² Dz.U. z 2014 r. poz. 1773.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłoszenia 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, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z 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 kryzysowych²⁴, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

²³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.

²⁴ Dz.U. poz.374, 567 i 568