

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT KOMUNIKACJI I SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH

KKT-4100-01/2011

Nr ewid. 109/2011/P10064/KKT

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 21 Gospodarka morska

Warszawa maj 2011 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 2010 roku
budżetu państwa w części 21
Gospodarka morską**

Dyrektor Departamentu Komunikacji
i Systemów Transportowych

Krzysztof Wierzejski 

Zatwierdzam:

Jacek Kościelniak 

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa,¹² maja 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 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 i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	8
Księgi rachunkowe.....	8
Budżet krajowy	8
Budżet środków europejskich	13
Wydatki w układzie zadaniowym	13
Inne ustalenia kontroli	14
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI.....	15
Protokół.....	15
Wystąpienie pokontrolne.....	15

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Komunikacji i Systemów Transportowych – od 6 stycznia do 29 marca 2011 r. przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę *Wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 21 – Gospodarka morska*. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2010² w tej części.

Kontrola obejmowała działalność Ministerstwa Infrastruktury (MI) oraz Urzędu Morskiego (UM) w Szczecinie w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli³ oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 21 był Minister Infrastruktury. Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w części 21 funkcjonowało 7 jednostek budżetowych, a mianowicie 3 urzędy morskie, 3 izby morskie oraz Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (dysponenci III stopnia). Poza tym funkcjonowały 2 jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, tj. Akademia Morska w Szczecinie i Akademia Morska w Gdyni oraz 2 gospodarstwa pomocnicze.

Kontrolą objęto wydatki dysponentów III stopnia, tj. Biura Finansowego MI i UM w Szczecinie w łącznej kwocie 117.448,0 tys. zł (45,3%).

Ważnymi zadaniami realizowanymi w części 21 były programy wieloletnie, tj. „Program ochrony brzegów morskich”, „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”, „Budowa drogi wodnej łączącej zalew Wiślany z Zatoką Gdańską” oraz „Rozwój Służb Ratownictwa Morskiego”.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 102).

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

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa za 2010 r. w części 21 – Gospodarka morska.

Zrealizowane w 2010 r. dochody budżetu krajowego w powyższej części wyniosły 9.398,2 tys. zł i były o 33,7% wyższe od przewidzianych (7.028,0 tys. zł) w ustawie budżetowej na rok 2010.

Wydatki budżetu krajowego zrealizowano w wysokości 546.493,0 tys. zł, co stanowiło 82,0% wielkości zaplanowanej (po zmianach). Zastrzeżenia NIK dotyczą nierzetelnego planowania i realizacji zadań inwestycyjnych. Wydatki majątkowe przyjęte w ustawie budżetowej na rok 2010 w wysokości 293.860 tys. zł zostały w wyniku zmian Ministra Finansów i blokad Ministra Infrastruktury zmniejszone do kwoty 148.804 tys. zł. Faktyczne wydatki na ten cel wyniosły 132.006,0 tys. zł, co stanowiło 44,9% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej i 88,7% kwoty po zmianach.

Wydatki budżetu środków Unii Europejskiej przyjęto w ustawie budżetowej w wysokości 21.704,0 tys. zł, które zostały zwiększone do kwoty 34.774,0 tys. zł. Wydatki zrealizowano w wysokości 34.335,0 tys. zł, co stanowiło 158,2% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej i 98,7% kwoty wydatków po zmianach.

W trakcie wykonywania budżetu – zgodnie z obowiązującymi przepisami – dokonywano przeniesień i blokad wydatków budżetowych oraz odprowadzano dochody na bieżący rachunek budżetu państwa. Środki niewykorzystane zwrócono do budżetu.

NIK negatywnie ocenia utrzymywanie przez kolejny rok wysokich zaległości w kwocie 594,0 tys. zł (w roku 2009 – 713,0 tys. zł). Powstały one m.in. na skutek opóźnień w regulowaniu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych przez osoby fizyczne i prawne, opłat z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych i usług. Utrzymywaniu ich sprzyjały opóźnienia pracowników urzędów morskich w działaniach na rzecz egzekucji (wysyłaniu upomnień i tytułów wykonawczych). NIK negatywnie ocenia również planowanie, organizację, koordynację i realizację zadań inwestycyjnych.

Urząd Morskim w Szczecinie zrealizował dochody w kwocie 2.798,1 tys. zł, stanowiącej 129,0% kwoty planowanej, a wydatki - w kwocie 234.946,1 tys. zł, tj. w 67,9% planu po zmianach. Niezrealizowana kwota wydatków (108.850,0 tys. zł) dotyczyła głównie finansowania zadania inwestycyjnego pn. *Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*. Przyczyną tego było 2-miesięczne opóźnienie w realizacji tego zadania.

W UM w Szczecinie stwierdzono również opóźnienia w zakresie odzyskiwania należności budżetowych (zwłoka w wysyłaniu zawiadomień do dłużników) oraz błędy w sporządzaniu sprawozdań budżetowych. Ponadto, obowiązujące procedury kontroli zarządczej nie w pełni odpowiadały wymogom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie badania ksiąg rachunkowych oraz przeniesienia danych z tych ksiąg do sprawozdań budżetowych w Biurze Finansowym MI oraz UM w Szczecinie, pozytywnie z zastrzeżeniami opiniuje wiarygodność i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli łączne 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 z wykonania wydatków budżetu środków europejskich Rb-28 UE przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2010 roku.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa części 21 za rok 2010. Sprawozdania zostały opracowane z wykorzystaniem Systemu Obsługi Budżetu Państwa Trezor. Ocena sformułowana została na podstawie wyników badania mechanizmów systemu Trezor. Dają one pewność co do prawidłowości przenoszenia danych pod względem formalno-rachunkowym ze sprawozdań jednostkowych do sprawozdań łącznych.

W UM w Szczecinie stwierdzono brak zgodności sprawozdań Rb-23, Rb-27 oraz Rb-N z ewidencją księgową, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴. Obowiązujące procedury kontroli zarządczej nie w pełni odpowiadały wymogom ustawy o finansach publicznych, zaś przyjęta polityka rachunkowości nie spełniała wszystkich wymogów określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵, tj. nie uwzględniała stosowanego w tym Urzędzie zakładowego planu kont oraz używanej wersji oprogramowania finansowo-księgowego. Ewidencja księgowa nie była prowadzona z wymaganą szczegółowością (wybrane konta analityczne nie zawierały oznaczenia podziałki klasyfikacji budżetowej). Powyższe ustalenia świadczą o mało skutecznym nadzorze dysponenta głównego części 21 nad działalnością dysponentów środków budżetowych niższego stopnia.

Uwagi i wnioski

Wyniki kontroli wskazują na problem zaległości w urzędach morskich oraz Morskiej Służbie Poszukiwania i Ratownictwa. Powstały one m.in. na skutek opóźnień w regulowaniu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych, opłat z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz usług. Stwierdzono, że czynności w celu odzyskania należności podejmowane były ze zwłoką, prowadzona ewidencja księgowa oraz obowiązujące procedury kontroli zarządczej nie odpowiadały wymogom ustawy o finansach publicznych, a przyjęta polityka rachunkowości nie spełniała wszystkich wymogów określonych w ustawie o rachunkowości.

W związku z wynikami kontroli, NIK wnosi pod adresem Ministra Infrastruktury o:

- 1) skuteczny nadzór nad podległymi jednostkami w zakresie planowania, koordynacji i realizacji zadań inwestycyjnych, w tym o podjęcie ostatecznych decyzji w sprawie realizacji programu wieloletniego pn. *"Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską"*;
- 2) podjęcie stosownych działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości budżetowych, w tym poprzez terminowe wszczynanie i konsekwentne prowadzenia działań windykacyjnych wobec dłużników;
- 3) wzmocnienie nadzoru nad działalnością Urzędu Morskiego w Szczecinie, zwłaszcza w zakresie stosowanego w tym Urzędzie systemu finansowo-księgowego, prowadzenia ksiąg rachunkowych, przeprowadzania spisów z natury rzeczowych aktywów trwałych oraz sporządzania sprawozdań budżetowych.

⁴ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

⁵ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych, ich zgodność z zasadami rachunkowości oraz funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej dysponenta III stopnia, tj. Biura Finansowego Ministerstwa Infrastruktury oraz pozytywnie z zastrzeżeniami - Urzędu Morskiego w Szczecinie.

Powyższą opinię sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz próby losowej 132 dowodów księgowych (łącznie dla części: 18, 21, 26 i 39 budżetu państwa) Ministerstwa Infrastruktury, z czego 26 dowodów dotyczyło części 21. Doboru próby dowodów księgowych dokonano metodą monetarną⁶. Łączna wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi wyniosła 38.822,0 tys. zł, w tym w części 21. – 14.020,0 tys. zł. Ponadto w tej części zbadano 25 dowodów wybranych losowo, na łączną kwotę 13.520,0 tys. zł, w których również nie stwierdzono nieprawidłowości. Kontrola Urzędu Morskiego w Szczecinie wykazała brak zgodności sprawozdań rocznych Rb-23 i Rb-27 oraz sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2010 r. z ewidencją księgową, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷.

Budżet krajowy

Dochody

Dochody zrealizowane w roku 2010 wyniosły 9.398,2 tys. zł, co stanowiło 133,7% kwoty zaplanowanej i 59,9% dochodów 2009 roku. Największe dochody, w kwocie 8.988,0 tys. zł, uzyskano w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60043 – Urzędy morskie. Stanowiły one 95,6% dochodów ogółem w części 21. Ponadto uzyskano 316,0 tys. zł w dziale 755 – Wymiar sprawiedliwości, rozdziale 755054 – Izby morskie, co stanowiło 3,4% dochodów ogółem badanej części budżetu.

Głównymi źródłami dochodów były wpływy z różnych opłat, w tym z tytułu wydawania dokumentów żeglarskich, certyfikatów, kart bezpieczeństwa, świadectw uznania, opłat portowych (tonażowych i przystaniowych) oraz dzierżawy nabrzeży i terenów

⁶ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

⁷ Dz.U. Nr 20 poz. 103.

portowych. Przekroczenie prognozy dochodów spowodowane zostało m.in. zwiększonymi wpływami z najmu i dzierżawy składników majątkowych, grzywien, mandatów i kar od ludności.

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

Z ogólnej kwoty 70,0 tys. zł dochodów, uzyskanych przez centralę MI, zbadano dochody w wysokości 8,0 tys. zł (10,8%) i 53,9 tys. zł (2%) dochodów uzyskanych przez UM w Szczecinie. Wyniki tego badania wskazują, że dochody były rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na rachunek centralny budżetu państwa w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁸.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r. należności budżetowe wynosiły 887,5 tys. zł i były niższe o 8,8% niż w 2009 roku. Zaległości netto wynosiły 594,0 tys. zł i były o 16,7% niższe niż w 2009 roku. Zaległości dotyczyły głównie działu 600 – Transport i łączność, rozdziału 60043 – Urzędy morskie, w tym głównie paragrafu 0750 – dochody z dzierżawy składników majątkowych (w kwocie 123,0 tys. zł), oraz paragrafu 0870 – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych (w kwocie 118,0 tys. zł).

Większość należności ogółem (60,7%), w tym zaległości (61,9%) wystąpiła w Urzędzie Morskim w Słupsku. W stosunku do 71 dłużników prowadzone były postępowania egzekucyjne o kwotę 92,0 tys. zł. W przypadku 2 dłużników prowadzone postępowania egzekucyjne o odzyskanie kwoty 183,0 tys. zł okazały się nieskuteczne (dłużnicy nie posiadali majątku). W przypadku jednego dłużnika (na kwotę 52,6 tys. zł) odzyskanie zaległości okazało się niemożliwe z powodu nie poinformowania wierzyciela, tj. Skarbu Państwa o wszczęciu, prowadzeniu i zakończeniu postępowania likwidacyjnego. W dwóch przypadkach dyrektor tego Urzędu umorzył – na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹ – należności na łączną kwotę 0,6 tys. zł. W Urzędzie Morskim w Szczecinie stwierdzono zaś przypadki zwłoki w podejmowaniu czynności związanych z odzyskaniem należności budżetowych. Wezwania do zapłaty należności kierowano do dłużników nawet po 44 dniach od upływu terminu płatności, a tytuły wykonawcze do urzędów skarbowych po 76 dniach od odebrania upomnienia przez dłużnika.

⁸ Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm. (uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* – Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.)

⁹ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Wydatki

Wydatki budżetowe w części 21 wyniosły ogółem 546.493,3 tys. zł, co stanowiło 82,0% planu po zmianach (w tym wydatki bieżące – 414.487,0 tys. zł i wydatki inwestycyjne – 132.006,0 tys. zł) i były o 61.567,3 tys. zł (12,7%) większe niż w 2009 roku. Największy udział miały wydatki działu 600 – Transport i łączność, które wyniosły 396.120,0 tys. zł (77,5% planu po zmianach), z czego urzędy morskie wydatkowały 333.588,0 tys. zł oraz ratownictwo morskie - 40.138,0 tys. zł. Wydatki działu 803 – Szkolnictwo wyższe wyniosły 103.666,0 tys. zł (100% planu) i stanowiły 19,0% wydatków części 21, a działu 750 – Administracja publiczna – 10.411,0 tys. zł (94,8% planu), które stanowiły 1,9% wydatków tej części. Szczegółowe badanie wydatków bieżących i majątkowych na kwotę ogółem 142.630,6 tys. zł wykazało, że były celowe i zgodne z planem finansowym. Nie stwierdzono przekroczeń limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

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

Największe kwoty niewykorzystanych środków w części 21 wystąpiły w dziale 600 – Transport i łączność (114.750,0 tys. zł) oraz w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska (4.614 tys. zł).

Stwierdzono, że plan wydatków po zmianach został zrealizowany:

- w 99,8% przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa. Plan przyjęty w ustawie budżetowej w kwocie 39.223,0 tys. zł (zwiększony do 40.199,0 tys. zł) został wykonany w kwocie 40.138 tys. zł. Największe wydatki (36,6%) poniesiono na wynagrodzenia pracowników – 14.723,0 tys. zł (§§ 4010, 4040) i zakupy inwestycyjne (26,9%) – 10.827,0 tys. zł (§§ 6060, 6069);
- w 94,5% przez Urząd Morski w Słupsku (plan – 29.890,0 tys. zł, wykonanie – 28.251,0 tys. zł). Największe wydatki (46,7%) poniesiono na wynagrodzenia osobowe pracowników – 13.204,0 tys. zł (§§ 4010, 4020) oraz zakup usług (16,7%) – 4.716,0 tys. zł (§ 4300);
- w 66,1% przez Urząd Morski w Szczecinie (plan - 327.416,0 tys. zł, wykonanie – 216.432,0 tys. zł). Największe wydatki (17,1%) poniesiono na zapłacenie podatku od nieruchomości – 36.910,0 tys. zł (§ 4480), odsetek od nieterminowych spłat podatku od nieruchomości (6,8%) – 22.256,0 tys. zł (§ 4670) oraz wynagrodzenia pracowników (8,3%) – 27.107,0 tys. zł (§§ 4010, 4020, 4040);

- w 96,9% przez Urząd Morski w Gdyni (plan – 109.526,0 tys. zł, wykonanie – 106.107,0 tys. zł). Największe wydatki (27,8%) poniesiono na wynagrodzenia osobowe pracowników – 29.495,0 tys. zł (§§ 4010, 4020) oraz na podatek od nieruchomości (20,4%) – 21.658,0 tys. zł (§ 4480). Odsetki od nieterminowych spłat podatku od nieruchomości wyniosły 4.316,0 tys. zł (§ 4670).

Urzędy morskie realizowały wieloletni program pn. *”Program ochrony brzegów morskich”*, ustanowiony ustawą z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”¹⁰. Na realizację programu przewidziano w ustawie budżetowej na rok 2010 kwotę 43.642,0 tys. zł (zgodnie z harmonogramem realizacji programu), którą w wyniku zmian zmniejszono do 38.076,0 tys. zł (o 12,8%). Faktycznie wydatkowano 33.461,0 tys. zł (tj. 76,7% kwoty określonej w ustawie budżetowej i 87,9% kwoty po zmianach). W zakresie rzeczowym nie wykonano w całości trzech zadań, dotyczących sztucznego zasilania brzegów, budowy i odbudowy systemu ostróg zabezpieczających brzeg (w Orłowie, Ustroniu Morskim i Dźwirzynie).

Plan wydatków na realizację zadań inwestycyjnych zrealizowano w wysokości 132.006,0 tys. zł, co stanowiło 53,7% kwoty wydatków po zmianach.

Wyniki kontroli wybranych wydatków Ministerstwa Infrastruktury, dotyczących czterech postępowań (usługi rezerwacji, sprzedaży i dostawy biletów lotniczych, dostawy akcesoriów komputerowych, ubezpieczeń samochodów oraz świadczenia usług telefonii komórkowej) w rezultacie których zawarto umowy na łączną kwotę 1.714,0 tys. zł (7,1% wydatków ogółem) wykazały, że były one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹.

Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. w części 21 wyniosło 1.894 osoby i było niższe od planowanego o 307 osób (o 13,9%) i o 14 osób w porównaniu z 2009 r. (tj. o 0,7%). Mniejsze zatrudnienie dotyczyło głównie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (o 168 osób) oraz członków korpusu służby cywilnej (o 137 osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w części 21 wynosiło 4.050,7 zł i było wyższe o 3,6% niż w 2009 r. (3.908,0 zł). Z ustaleń kontroli wynika, że osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”) za okres od 1 stycznia do

¹⁰ Dz.U. nr 67, poz.621. Do zadań programu należy budowa, rozbudowa i utrzymanie systemu zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów nadmorskich, w tym usuwanie uszkodzeń w systemie zabezpieczenia przeciwpowodziowego brzegów morskich, zapewnienie stabilizacji linii brzegowej i zapobieganie zanikowi plaż, a także monitorowanie brzegów morskich.

¹¹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

31 grudnia 2010 r., wypłacono wynagrodzenie w wysokości wynagrodzenia przysługującego tym osobom w grudniu 2008 roku.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawione są w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

Stwierdzono, że miesięczne transze zasileń z Ministerstwa Finansów były zgodne z harmonogramem zapotrzebowania na środki finansowe ustalonym przez MI. Harmonogram ten dotyczył kwoty 614.745,0 tys. zł określonej w ustawie budżetowej, a po zmianach – kwoty 546.493,0 tys. zł. Do budżetu państwa zwrócono kwotę 6.407,0 tys. zł w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Zobowiązania ogółem w części 21 wynosiły 397.380,0 tys. zł i były niższe o 62.209,0 tys. zł (tj. o 13,5%) niż w 2009 roku. Zobowiązania wymagalne zmniejszyły się z 449.208,0 tys. zł w 2009 r. do 4.185,0 tys. zł (tj. o 99,1%) w 2010 roku. Zobowiązania wymagalne powstały w urzędach morskich w Szczecinie i Gdyni z tytułu niezapłaconych podatków od nieruchomości (tj. gruntów pokrytych morskimi wodami wewnętrznymi) za lata 2004 – 2006. W tej sytuacji celowe były działania tych urzędów polegające na zawarciu ugód z władzami samorządowymi, na mocy których zmniejszono zobowiązania wymagalne i związane z tym koszty. Działania takie stanowiły realizację wniosku NIK sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 roku.

Dotacje podmiotowe

Dotacje podmiotowe dla części 21 przewidziano w ustawie budżetowej na rok 2010 w wysokości 101.004,0 tys. zł (łącznie ze świadczeniami w formie zasiłków i zapomóg dla studentów w kwocie 111,0 tys. zł) z przeznaczeniem na finansowanie Akademii Morskich w Gdyni i Szczecinie. W trakcie roku budżetowego zwiększono je o 2.662,0 tys. zł. Z ogólnej kwoty w wysokości 103.666,0 tys. zł na działalność dydaktyczną przeznaczono 91.543,0 tys. zł, a na pomoc materialną dla studentów 12.123,0 tys. zł. Dotacje zostały wydatkowane w pełni i zgodnie z przeznaczeniem. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu planowania i wykorzystania dotacji.

Budżet środków europejskich

W trakcie przygotowywania planu budżetu środków unijnych na 2010 r. MI zgłosiło zapotrzebowanie na łączną kwotę 191.305,0 tys. zł, w tym na finansowanie – 121.744 tys. zł, a na współfinansowanie – 69.561,0 tys. zł).

Na finansowanie wydatków ze środków Unii Europejskiej dla części 21 określono w ustawie budżetowej na rok 2010 kwotę 21.704,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego kwotę tę zwiększono do 34.773 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 34.335,0 tys. zł, tj. w 98,7%. Ze środków tych finansowano realizację zadań we wszystkich urzędach morskich oraz Morskiej Służbie Poszukiwania i Ratownictwa.

Wydatki budżetu środków europejskich przedstawia tabela, stanowiąca załącznik nr 4 do informacji.

Wydatki w układzie zadaniowym

Podobnie jak w roku poprzednim, w MI wdrażany był w 2010 roku budżet zadaniowy. Przy tworzeniu budżetu w układzie zadaniowym na rok 2010 zrezygnowano z mierników nakładowych, zastosowanych w budżecie zadaniowym w 2009 r. i zastąpiono je miernikami odpowiadającymi specyfice realizowanych zadań i podzadań w części 21, co umożliwiło monitorowanie stopnia ich realizacji. Stanowiło to realizację wniosku sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 roku.

Dla wszystkich zadań i podzadań określono plan wydatków na 2010 r., sformułowano cele, działania, a także mierniki określające stopień realizacji celów. Określono je na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2010 rok. Określając mierniki i ich wartości bazowe, uwzględniono ich ciągłość pomiaru w perspektywie wieloletniej oraz wiarygodność.

Podstawą prowadzenia ewidencji księgowej dla budżetu w układzie zadaniowym były zasady rachunkowości oraz zakładowy plan kont dysponenta głównego, zaakceptowane przez Ministra Infrastruktury. Analityka dla konta „wydatki budżetowe” obejmowała: część, rozdział, paragraf, jednostkę do której przekazywano środki budżetowe, nazwę oraz klasyfikację zadania w układzie budżetu zadaniowego, w tym funkcję, zadanie, podzadanie i działanie.

W części 21 w ramach realizacji budżetu zadaniowego Ministerstwo Infrastruktury wyróżniło 6 zadań i 15 podzadań. Na ich realizację wydatkowano 546.493 tys. zł, co stanowiło 82,0% zaplanowanych wydatków (666.515 tys. zł).

Z ustaleń kontroli wynika, że realizując zadania *„Bezpieczeństwo w obszarach morskich”* oraz *„Koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego”* - nie wykonano przyjętych mierników. I tak:

- długość zabezpieczonego odcinka brzegu morskiego (w km) zrealizowano w 76%;
- ochronę środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami poprzez monitorowanie stanu czystości wód morskich oraz portów z powietrza i wody (liczba godzin lotów i rejsów kontrolnych) zrealizowano w 82%;
- program wieloletni pn. *„Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską”* (długość toru podejściowego wraz z infrastrukturą portową w %) zrealizowano w 0,3%;
- program wieloletni pn. *„Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”* (poziom zapewnienia osłony portu zewnętrznego w Świnoujściu w stosunku do projektowanej długości linii osłony - w km i %) zrealizowano w 0%;
- merytoryczna koordynacja działalności dysponenta - w ramach zadania pn. *„Koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego”* (udział pracowników koordynujących działalność dysponenta do ogółu zatrudnionych – w %) zrealizowano w 14,8%.

Inne ustalenia kontroli

W 2010 r. zrealizowane zostały zaplanowane zadania audytowe w MI, pozostające w związku z gospodarką morską. Zadania te dotyczyły nadzoru i kontroli Ministra Infrastruktury nad gospodarką finansową urzędów morskich oraz izb morskich. Po zakończeniu badań w ramach realizacji tych zadań były formułowane stosowne zalecenia, opinie i wnioski.

Zgodnie z przepisami z art. 87 ust. 1, art. 89 ust. 1 i 4 oraz art. 100 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹² zlikwidowano gospodarstwa pomocnicze przy urzędach morskich w Szczecinie i Gdyni. Dyrektorzy likwidowanych gospodarstw pomocniczych sporządzili wymagane dokumenty i przekazali je dyrektorom wymienionych urzędów morskich w dniu 31 grudnia 2010 roku.

¹² Dz. U. Nr 157, poz. 1241, ze zm.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli został podpisany przez Ministra Infrastruktury bez zastrzeżeń w dniu 13 kwietnia 2011 roku. Protokół kontroli Urzędu morskigo w Szczecinie podpisany został bez zastrzeżeń w dniu 22 marca 2011 roku.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Infrastruktury w dniu 19 kwietnia 2011 roku. W wystąpieniu sformułowano (podobnie jak po kontroli wykonania budżetu w 2009 r.) wnioski dotyczące:

- skutecznego nadzoru nad podległymi jednostkami w zakresie planowania, organizacji, koordynacji i realizacji zadań inwestycyjnych,
- podjęcia ostatecznych decyzji w sprawie realizacji programu wieloletniego „*Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z zatoka Gdańską*”,
- podjęcia stosownych działań zmierzających do ograniczenia zaległości budżetowych.

Minister Infrastruktury w odpowiedzi z dnia 2 maja 2011 r. poinformował Prezesa NIK o działaniach podjętych na rzecz realizacji sformułowanych wniosków pokontrolnych. Jednostki podległe zobowiązane zostały do przedstawiania informacji o wykonaniu wydatków majątkowych oraz, że na bieżąco monitorowany jest stopień wykorzystania środków zaplanowanych na realizację inwestycji (m.in. poprzez analizę sprawozdań finansowych). Pracownicy Ministerstwa Infrastruktury uczestniczyli w odpowiednich szkoleniach dotyczących m.in. zamówień publicznych, ocen oddziaływania na środowisko, warunków zawierania kontraktów FIDIC. Szczególnym nadzorem objęto realizację programu wieloletniego pn. „*Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”.

W odniesieniu do wniosku dotyczącego realizacji programu wieloletniego pn. „*Budowa drogi wodnej łączącej zalew Wiślany z Zatoką Gdańską*” Minister poinformował, że konieczne jest opracowanie Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko dla tego programu. Przetarg na jego wykonanie ogłoszony zostanie w maju 2011 roku. Po sporządzeniu oceny możliwa będzie nowelizacja programu w zakresie urealnienia terminów jego realizacji i ustalenia właściwego kosztorysu.

Dla realizacji wniosku dotyczącego ograniczenia zaległości budżetowych podległe jednostki zobowiązane zostały do przedstawienia szczegółowych informacji dotyczących ich powstania oraz prowadzonych działań. Na bieżąco monitorowane są sprawozdania budżetowe Rb-27 i Rb-N z podległych jednostek.

Wystąpienie pokontrolne do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie skierowano w dniu 8 kwietnia 2011 roku. W wystąpieniu sformułowano 5 wniosków dotyczących:

- terminowego wszczynania i konsekwentnego prowadzenia działań windykacyjnych wobec dłużników,
- uwzględnienia w obowiązującej polityce rachunkowości stosowanego w Urzędzie zakładowego planu kont oraz aktualnej wersji oprogramowania finansowo-księgowego,
- prowadzenia analityki ksiąg rachunkowych stosownie do art.39 ustawy o finansach publicznych, w zakresie dochodów i wydatków, ze szczególnością do działu, rozdziału i paragrafu klasyfikacji budżetowej,
- terminowego przeprowadzania spisów z natury rzeczowych aktywów trwałych Urzędu,
- wykazywania w sprawozdaniach budżetowych danych wynikających z ewidencji finansowo-księgowej.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010		5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	
		tys. zł			%
1	2	3	4	5	6
	Część 21 – Gospodarka morską ogółem, w tym:	15.681,0	7.028,0	9.398,2	133,7
1.	Dział 600 – Transport i łączność	14.631,6	6.758,0	8.987,5	133,0
1.1	Rozdział 60043 – Urzędy morskie	14.229,1	6.628,0	8.925,5	134,7
1.2	Rozdział 60044 – Ratownictwo morskie	360,3	130,0	47,5	36,5
1.1.2	Rozdział 60097 – Gospodarstwa pomocnicze	42,2	-	14,5	-
2.	Dział 750 Administracja publiczna	75,2	38,0	70,3	185,0
2.1.	Rozdział nr 75001 – Urzędy naczelne i centralne organów administracji rządowej	75,2	38,0	70,3	185,0
3.	Dział 752 Obrona narodowa	8,7	-	19,0	-
3.1	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	8,7	-	19,0	-
4.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	920,4	232,0	316,4	136,4
4.1	Rozdział 75504 – Izby morskie	920,4	232,0	316,4	136,4
5.	Dział 803 – Szkolnictwo wyższe	45,2	-	5,0	-

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

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2009 r.	2010 r.			6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
1	2	3	4	5	6	8	9
	Ogółem, w tym:	484.926,0	614.745,0	666.514,9	546.493,3	88,9	82,0
1.	dział 600 – Transport i łączność	333.177,3	456.208,0	510.870,0	396.120,0	86,8	77,5
1.1.	rozdział 60043 - Urzędy morskie	269.654,1	405.881,0	448.078,5	333.588,2	82,2	74,4
1.2.	rozdział 60044 - Ratownictwo morskie	41.501,2	39.223,0	40.199,5	40.137,9	102,3	99,8
1.3.	rozdział 60078 - Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	9.661,0	-	8.905,0	8.707,9	-	97,8
1.4.	rozdział 60095 - Pozostała działalność	12.360,9	11.104,0	13.687,0	13.686,1	123,3	100
2.	dział 750 – Administracja publiczna	9.998,0	10.950,0	10.987,6	10.411,3	95,1	94,8
2.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	9.265,3	10.242,0	10.279,6	9.715,9	94,9	94,5
2.2.	rozdział 75057 - Placówki zagraniczne	732,7	708,0	708,0	695,4	98,2	98,2
3.	dział 752 – Obrona narodowa	74,7	428,0	428,0	385,8	90,1	90,1
3.1.	rozdział 75212 - Pozostałe wydatki obronne	74,7	428,0	428,0	385,8	90,1	90,1
4.	dział 755 - Wymiar sprawiedliwości	1.649,8	1.763,0	1.737,0	1.698,6	96,3	97,8
4.1.	rozdział 75504 - Izby morskie	1.649,8	1.763,0	1.737,0	1.698,6	96,3	97,8
5.	dział 803 – Szkolnictwo wyższe	100.039,0	101.004,0	103.666,4	103.666,4	102,6	100,0
5.1.	rozdział 80306 - Działalność dydaktyczna	88.036,0	88.881,0	91.543,4	91.543,4	103,0	100,0
5.2.	rozdział 80309 - Pomoc materialna dla studentów	12.003,0	12.123,0	12.123,0	12.123,0	100,0	100,0
6.	dział 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	39.987,2	44.392,0	38.826,0	34.211,2	77,1	88,1
6.1.	rozdział 90018 - Ochrona brzegów morskich	39.987,2	44.392,0	38.826,0	34.211,2	77,1	88,1

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

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie	Wykonanie 2009 r.			Wykonanie 2010 r.			8:5	
	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodz. na 1 pełnozatrudnion.	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodz. na 1 pełnozatrudnion.		
	osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 21 – Gosp. Morska - ogółem, W tym :	1.908	89.479,3	3.908,1	1.894	92.063,8	4.050,7	103,6
	01	953	40.458,6	3.537,8	946	42.038,6	3.703,2	104,7
	02	1	138,3	11.525,0	1	137,4	11.446,8	99,3
	03	949	48.328,3	4.243,8	947	49.795,7	4.381,9	103,2
	10	4	432,3	9.006,3	-	92,2	-	-
	16	1	121,8	10.150,0	-	-	-	-
1.	Dział 600, w tym:	1.803	83.047,7	3.838,4	1.792	85.191,8	3.961,7	103,2
	- 01	918	38.838,2	3.526,6	913	40.479,2	3.694,7	104,8
	- 03	884	44.086,6	4.155,9	879	44.638,6	4.231,9	101,9
	- 10	1	122,9	10.241,7	-	73,9	-	-
	Rozdział 60043, w tym:	1.538	69.337,2	3.757,8	1.519	70.468,4	3.865,9	102,9
	- 01	653	25.127,7	3.206,7	640	25.755,8	3.353,6	104,6
	- 03	884	44.086,6	4.156,0	879	44.638,6	4.231,9	101,8
	- 10	1	122,9	10.241,7	-	73,9	-	-
1.2.	Rozdz. 60044, w tym :	265	13.710,5	4.311,5	273	14.723,4	4.494,3	104,2
	- 01	265	13.710,5	4.311,5	273	14.723,4	4.494,3	104,2
2.	Dział 750	82	5.361,2	5.448,4	79	5.762,4	6.078,5	111,6
2.1.	Rozdział 75001 w tym :	82	5.361,2	5.448,4	79	5.762,4	6.078,5	111,6
	01	12	550,0	3.819,4	10	449,7	3.747,5	98,1
	02	1	138,3	11.525,0	1	137,4	11.450,0	99,3
	03	65	4.241,7	5.438,1	68	5.157,1	6.320,0	116,2
	10	3	309,4	8.594,4	-	18,5	-	-
	16	1	121,8	10.150,0	-	-	-	-
3.	Dział 755	23	1.070,3	3.877,9	23	1.109,6	4.020,3	103,7
3.1.	Rozdział 75504 w tym :	23	1.070,3	3.877,9	23	1.109,6	4.020,3	103,7
	01	23	1.070,3	3.877,9	23	1.109,6	4.020,3	103,7

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Dane dotyczące zatrudnienia należy przedstawić ze szczególnym uwzględnieniem działów: 750 – Administracja publiczna, 752 – Obrona narodowa, 754 – Bezpieczeństwo publiczne, 755 – Wymiar sprawiedliwości lub innych działów biorąc pod uwagę specyfikę działalności kontrolowanej jednostki.

*** 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			5:3	5:4
		Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	21.704,0	34.773,5	34.334,2	158,2	98,7
1.	Dział 600 – Transport i łączność					
	Rozdział 60043 – Urzędy morskie	17.454,0	30.523,5	30.378,5	174,0	99,5
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	17.454,0	30.523,5	30.378,5	174,0	99,5
	§ 4027 – wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	483,0	492,1	488,2	101,1	99,2
	§ 4047 – dodatkowe wynagrodzenia roczne	45,0	35,9	35,9	79,8	100,0
	§ 4117 – składki na ubezpieczenia społeczne	80,0	75,5	71,7	89,6	95,0
	§ 4127 – składki na Fundusz Pracy	13,0	10,5	9,9	76,2	94,3
	§ 4217 – zakup materiałów i wyposażenia	19,0	29,6	22,4	117,9	75,7
	§ 4277 – zakup usług remontowych	2.040,0	355,5	249,1	12,2	70,1
	§ 4307 – zakup usług pozostałych	411,0	384,4	370,1	90,0	96,3
	§ 4417 – podróże służbowe krajowe	46,0	10,9	5,7	12,4	52,3
	§ 4557 – szkolenia członków służby cywilnej	55,0	5,0	1,8	3,3	36,0
	§ 6057 – wydatki inwestycyjne	9.057,0	19.632,4	19.631,9	216,8	100,0
	§ 6067 – wydatki na zakupy inwestycyjne	5.100,0	2.825,0	2.825,0	55,4	100,0
2.	Rozdział 60044 – Ratownictwo morskie					
	§ 4307 – zakup usług pozostałych	-	79,3	79,3	-	100,0
	§ 6067 - wydatki na zakupy inwestycyjne	-	6.587,5	6.587,5	-	100,0
3.	Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska					
	Rozdział 90018 – Ochrona brzegów morskich	4.250,0	4.250,0	3.955,7	93,1	93,1
3.1	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	4.250,0	4.250,0	3.955,7	93,1	93,1
	§ 6057 - wydatki inwestycyjne	4.250,0	4.250,0	3.955,7	93,1	93,1

Załącznik nr 5**Kalkulacja oceny końcowej część 21- Gospodarka morską**

Oceny wykonania budżetu części 21 – Gospodarka morską dokonano stosując kryteria¹³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

Dochody: 9.398 tys. zł;

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich):
580.821 tys. zł

Łączna kwota G: 590.225 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,9840$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,0159$

Ocena cząstkowa wydatków: Ocenę wydatków obniżono ze względu na nierzetelne planowanie zadań inwestycyjnych i niski stopień ich wykonania oraz niestosowanie w pełni procedur kontroli zarządczej, przewidzianych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

Wynik końcowy Wk: $= 3 \times 0,9840 + 5 \times 0,0159 = 3,0315$, co oznacza ocenę pozytywną z zastrzeżeniami.

¹³ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

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 Infrastruktury
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego