

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT KOMUNIKACJI I SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH

KKT-4100-04/2011

Nr ewid. 106/2011/P10067/KKT

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 71 Urząd Transportu Kolejowego

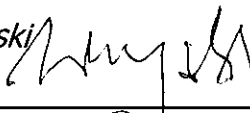
Warszawa maj 2011 r.

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 71
Urząd Transportu Kolejowego**

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	6
Ocena ogólna.....	6
Sprawozdawczość.....	7
Uwagi i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	8
Księgi rachunkowe.....	8
Budżet krajowy	8
Wydatki w układzie zadaniowym	14
Inne ustalenia kontroli	14
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	16
Protokół	16
Wystąpienie pokontrolne.....	16

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Komunikacji i Systemów Transportowych, w okresie od 7 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 71 - Urząd Transportu Kolejowego*. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2010². Kontrola została przeprowadzona w Urzędzie Transportu Kolejowego, zwanym dalej UTK lub Urzędem i dotyczyła okresu od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r.

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

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 71 jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego. Miał on również status dysponenta III stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków, ujętych w planie finansowym. W strukturze organizacyjnej UTK funkcjonowało 7 oddziałów terenowych, których wydatki i koszty działalności realizowane były przez centralę UTK. Poza wymienionym dysponentem, nie było w części 71 innych, niższego stopnia dysponentów środków budżetu państwa.

W 2010 r. w części 71 funkcjonowała tylko jedna forma organizacyjno-prawna, tj. jednostka budżetowa jaką jest Urząd Transportu Kolejowego. W części 71 nie występował zakład budżetowy bądź gospodarstwo pomocnicze, tj. formy organizacyjno-prawne ulegające likwidacji do końca 2010 r. na podstawie art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁴.

Wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w cz. 71 – Urząd Transportu Kolejowego podlegało rygorom wynikającym z: ustawy budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r.⁵, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, ustawy z dnia

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/>

⁴ Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 19 poz. 102.

⁶ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

29 września 1994 r. o rachunkowości⁷, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁸ oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Zakres zadań i uprawnień Prezesa UTK, realizującego zadania przy pomocy Urzędu Transportu Kolejowego, określają przepisy ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym⁹, a także ustawy z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie koleją towarów niebezpiecznych¹⁰ i ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności¹¹.

Według klasyfikacji przyjętej w odniesieniu do układu budżetu zadaniowego dla 2010 r., dysponent części 71 realizował zasadnicze zadania w ramach funkcji państwa 19 - Budowa, rozbudowa i utrzymanie infrastruktury transportowej. Ponadto UTK realizował zadania w funkcji 22 - Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna.

W zadaniach UTK znajdowały się, ujęte w funkcji 19, dwa zadania priorytetowe¹²: 19.2. - Wspieranie transportu kolejowego i intermodalnego i 19.6. - Nadzór nad bezpieczeństwem transportu drogowego, kolejowego, lotniczego oraz wodnego.

Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2010 w części 71 nie występowały dotacje budżetowe.

Od 31 grudnia 2009 r. do zakresu właściwości Prezesa UTK, określonego przepisami ustawy o transporcie kolejowym, wprowadzone zostały nowe zadania w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym oraz licencji i świadectw maszynistów.

⁷ Dz.U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz.U z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁹ Dz.U z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 97, poz. 962 ze zm.

¹¹ DzU z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm.

¹² Zadania priorytetowe w podziale na poszczególne funkcje państwa oraz części budżetowe określone w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 „TOM III OMÓWIENIE. BUDŻET PAŃSTWA W UKŁADZIE ZADAŃ” - dostępnym na stronie Ministerstwa Finansów <http://www.mf.gov.pl>.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2010 r. w części 71 - Urząd Transportu Kolejowego.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła prawidłową działalność UTK w 2010 r. zarówno w zakresie realizacji dochodów budżetowych, jak i wydatków, które dotyczyły całej części 71 klasyfikacji budżetowej.

Zrealizowane w 2010 r. dochody wyniosły 3.883,3 tys. zł i w stosunku do planu przyjętego w ustawie budżetowej na rok 2010 były wyższe o 1.609,3 tys. zł, tj. o 70,8% (2.274,0 tys. zł) oraz o 1.677,4 tys. zł, tj. o 76,0% wyższe od dochodów w 2009 r. (2.205,9 tys. zł).

Zrealizowane w 2010 r. w części 71 wydatki ogółem wyniosły 15.302,7 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu po zmianach oraz 90,2 % wydatków zrealizowanych w 2009 r. (16.957,6 tys. zł). W ramach limitu realizowane były w części 71 wydatki na wynagrodzenia. Zakupy inwestycyjne, materiałów oraz usług dokonywane były zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz były celowe. Badaniem w tym zakresie objęto 33% wydatków. Środki z rezerwy celowej wydatkowane były zgodnie z określonym dla nich przeznaczeniem. Niewykorzystane środki w kwocie 1,0 tys. zł UTK zwrócił na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Stwierdzono również, że UTK przygotował w wymaganym terminie i zakresie dane w układzie budżetu zadaniowego do projektu budżetu na 2010 rok oraz rozpatrzył większą liczbę - w stosunku do 2009 r. - spraw w obszarach związanych z realizacją dochodów.

Stwierdzone w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości nie powodowały istotnych następstw finansowych dla budżetu. Dotyczyły one:

- przypadków naliczenia przez UTK wyższych od wynikających z przepisów opłat za autoryzacje bezpieczeństwa, w wyniku czego przekazane do budżetu państwa dochody zawierały nadpłaty na kwotę 16 tys. zł. W okresie niniejszej kontroli w UTK podjęte zostały działania dla wymaganego przepisami zwrotu tych nadpłat;

- znacznego niedoszacowania, w okresie prac projektowych, dotyczących budżetu na 2010 r., dochodów z tytułu opłat za certyfikaty, autoryzacje i świadectwa bezpieczeństwa.

Sprawozdawczość

W wyniku badania ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do sprawozdań budżetowych, Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Urząd Transportu Kolejowego sprawozdania budżetowe za 2010 rok.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N za IV kwartał 2010 r.),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z za IV kwartał 2010 r.),

przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2010 roku. Badane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Uwagi i wnioski

W związku z ustaleniami niniejszej kontroli, NIK skierowała pod adresem Prezesa UTK wnioski o podjęcie stosownych działań zmierzających do urealnienia planowania poziomu dochodów z tytułu opłat za certyfikaty, autoryzacje i świadectwa bezpieczeństwa oraz rozliczenie nadpłat za autoryzacje bezpieczeństwa.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych i bieżących sprawozdań budżetowych oraz skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości, mechanizmów kontroli zarządczej, systemu kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego.

Powyższą ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego księgowania w dzienniku (dotyczącego zbioru 8.458 zapisów księgowych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r., wygenerowanych z komputerowego systemu finansowo-księgowego „Symfonia Finanse i Księgowość”) oraz badania losowej próby 120 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną wartość 2.011,8 tys. zł (13,1% ogółu wydatków i 48,2% wydatków bez wynagrodzeń i pochodnych). Doboru próby dokonano metodą monetarną¹³ ze zbioru zapisów w księdze głównej. Badania te nie wykazały nieprawidłowości. W wyniku badań tej próby stwierdzono poprawność formalną zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych oraz, że zapisy w księgach odzwierciedlają stan rzeczywisty realizowanych operacji gospodarczych. W próbie objętej badaniem nie stwierdzono nieprawidłowości w odniesieniu do sprawozdawczości zarówno bieżącej, jak rocznej.

W toku kontroli zbadano także zgodność z przepisami prawa funkcjonujących w UTK: systemu rachunkowości, procedur kontroli finansowej i kontroli zarządczej oraz systemu księgowości komputerowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Budżet krajowy

Dochody

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację dochodów w części 71 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, przy wskazaniu przypadków nienależnie pobranych nadpłat oraz znacznej niedokładności w zakresie planowania dochodów.

Dochody w części 71 były planowane i realizowane w zakresie jednego działu 750 - Administracja publiczna, rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

¹³ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 71 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

Zrealizowane w 2010 r. dochody wyniosły 3.883,3 tys. zł i w stosunku do wielkości określonej w ustawie budżetowej na rok 2010 były wyższe o 1.609,3 tys. zł, tj. o 70,8% (2.274,0 tys. zł). W stosunku do dochodów w 2009 r. (2.205,9 tys. zł), zrealizowane dochody w 2010 r. były wyższe o 1.677,4 tys. zł, tj. o 76,0%.

Na powyższą różnicę pomiędzy stanem planowanym, a zrealizowanym wpłynęło głównie niedoszacowanie (w okresie prac projektowych dotyczących budżetu na 2010 r.), dochodów z tytułu opłat za certyfikaty i świadectwa bezpieczeństwa przewoźników kolejowych, autoryzacje i świadectwa bezpieczeństwa zarządców infrastruktury i opłat za świadectwa bezpieczeństwa użytkowników bocznic kolejowych. Zrealizowane dochody w tej pozycji w wysokości 1.759,7 tys. zł były wyższe od zaplanowanych (689 tys. zł) o 1.070,7 tys. zł, tj. o 155,4%.

Ponadto, na poziomie wyższym od prognozowanego uzyskane zostały dochody m.in. z opłat za wydawanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typów budowli, typów urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i typów pojazdów kolejowych (realizacja większa o 368,5 tys. zł, tj. o 24,6%) oraz dochody w § 0970– Wpływy z różnych dochodów, w którym - przy zakładanym braku wpływów - uzyskano 112,1 tys. zł (głównie z tytułu zwrotów niewykorzystanych środków na kwotę 74,7 tys. zł po ostatecznym rozliczeniu projektu Transition Facility 2006/018-180.01-07 *Wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i organizacyjnych Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie monitorowania i nadzoru rynku kolejowego w Polsce* oraz zwrotów z ERA¹⁴ kosztów delegacji zagranicznych na kwotę 27,4 tys. zł).

Przekazane do budżetu państwa dochody w części 71 zawierały jednak nienależnie pobrane nadpłaty na kwotę 16 tys. zł (co stanowiło 0,4% dochodów ogółem w 2010 r.), w związku z wystąpieniem przypadków nieprawidłowego naliczenia wymiaru opłat za autoryzacje bezpieczeństwa. Wynikały one z tego, że przy sukcesywnym wydawaniu dwóch składników autoryzacji bezpieczeństwa, tj. części A i B, suma naliczonych opłat za te części przekroczyła łącznie równowartość w złotych 5.000 €, tj. limit określony w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Sytuacja taka dotyczyła 3 spośród 8 podmiotów,

¹⁴ Europejska Agencja Kolejowa (ERA, ang. European Railway Agency) agencja Unii Europejskiej powołana na podstawie rozporządzenia nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r., by pełnić rolę europejskiego regulatora rynku kolejowego w zakresie technicznym oraz zapewnić państwom członkowskim Unii Europejskiej wsparcie techniczne interoperacyjności i bezpieczeństwa kolei.

które uzyskały autoryzację bezpieczeństwa w okresie wrzesień 2010 r. - luty 2011 rok. W konsekwencji od tych 3 podmiotów wpłynęły nadpłaty na łączną kwotę 27 tys. zł, w tym nadpłaty 2 podmiotów na kwotę 16 tys. zł dotyczyły 2010 r. (przy ogólnych dochodach z tego tytułu w 2010 r. w kwocie 94,6 tys. zł)¹⁵. Zgodnie z przepisami § 18 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁶, nadpłaty te podlegają zwrotowi wnoszącym je podmiotom (nie występowały wymagalne należności UTK wobec tych podmiotów). Stwierdzono, że według stanu z 30 marca 2011 r. w UTK podjęte zostały działania zmierzające do skorygowania wielkości opłat w tych przypadkach i zwrotu kwot dokonanych nadpłat.

Badanie dochodów w zakresie opłat za koncesje i licencje, którym objęto próbę 4 z 10 zapisów i dokumentów księgowych (łącznie na kwotę 21,0 tys. zł) nie wykazało nieprawidłowości w ich pozyskiwaniu.

Należności na koniec 2010 r. wyniosły 262,3 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec grudnia 2009 r. (71,1 tys. zł) wzrosły o 191,2 tys. zł, tj. o 268,9%. Należności na koniec 2010 r. stanowiły 6,8% dochodów pozyskanych w 2010 roku. W kwocie należności na koniec 2010 r., podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały należności zaległe.

Analogicznie jak w 2009 r., na koniec 2010 r. główną pozycję w kwocie należności (251,5 tys. zł) stanowiły należności w paragrafie 0690, tj. z tytułu opłat za wydawanie certyfikatów, autoryzacji i świadectw bezpieczeństwa (193,0 tys. zł) oraz opłat za wydawanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typów budowli, typów urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i typów pojazdów kolejowych (58,4 tys. zł), dla których stosowne przepisy¹⁷ nie określają terminów odbioru świadectw i związanego z tym terminu dokonania opłaty końcowej. Wzrost należności związany był ze zwiększeniem liczby wydawanych wymienionych dokumentów.

W 2010 r. dokonano uzasadnionego przeksięgowania w ciężar kosztów finansowych należności na kwotę 13,5 tys. zł, z czego:

¹⁵ Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzona została w związku z pismem z dnia 4 stycznia 2011 r. jednego z odbiorców autoryzacji bezpieczeństwa, w którym wskazał na taką sytuację w jego przypadku oraz stanowiskiem Ministerstwa Infrastruktury w tej sprawie, przedstawionym do UTK w piśmie z dnia 20 stycznia 2011 r.

¹⁶ Dz.U. Nr 241, poz. 1616.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 29 lutego 2008 r. w sprawie czynności wykonywanych przez prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, za które pobierane są opłaty, oraz wysokości tych opłat i trybu ich pobierania (Dz.U. Nr 47, poz. 276).

- 7,5 tys. zł dotyczyło nieregulowanych przez 6 podmiotów należności za świadectwa i odsetki za lata 1999-2000, tj. z okresu działalności b. GIK, którego UTK jest następcą prawnym. Należności te uległy przedawnieniu (na podstawie art. 59 § 1 pkt 9 i art. 70 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa¹⁸);
- 6,0 tys. zł dotyczyło umorzenia należności UTK z 2005 r. w związku z upadłością podmiotu i wykreśleniu go w 2006 r. z KRS (w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych).

W toku badania dochodów nie stwierdzono przypadków zaniechania dochodzenia należności. Stwierdzono, że należności budżetowe w części 71 były monitorowane, a za nieterminowe płatności obciążano dłużników odsetkami karnymi. Nie występowały przypadki należności, których termin płatności został odroczone lub rozłożony na raty.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, wydatkowanie środków budżetowych w części 71.

Wszystkie wydatki w części 71 zostały zaplanowane i zrealizowane w dziale 750-Administracja publiczna, rozdział 75001-Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

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

Wyniki kontroli w zakresie gospodarowania środkami publicznymi w części 71 (pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności), przeznaczonymi na wydatki bieżące (w tym na wynagrodzenia zatrudnionych pracowników) oraz majątkowe, dały podstawę do pozytywnej oceny działalności UTK w tym zakresie w 2010 roku.

W ustawie budżetowej na rok 2010 plan (limit) wydatków dla części 71 został określony na kwotę 15.286,0 tys. zł. W ciągu roku budżetowego plan ten zwiększono o 104,9 tys. zł (tj. o 0,7%) z rezerwy celowej budżetu państwa do łącznej wysokości 15.390,9 tys. zł. Zrealizowane w 2010 r. wydatki ogółem wyniosły 15.302,7 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu po zmianach. Nie stwierdzono przekroczeń limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej, obowiązujących dysponenta tej części. Wprowadzane decyzjami Prezesa UTK zmiany w planie na 2010 r. pomiędzy

¹⁸ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz 60 ze zm.

paragrafami klasyfikacji wydatków, dokonane zostały zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i były celowe.

Wydatki ogółem w części 71 zrealizowane w 2010 r. były niższe od wykonanych w 2009 r. o 1.654,9 tys. zł, tj. 9,8%, głównie z powodu niższego poziomu wydatków majątkowych (w 2010 r. wydatki majątkowe wyniosły 378,2 tys. zł, a w 2009 r. 2.095,0 tys. zł; kwota ta dotyczyła wydatków na sprzęt informatyczny i oprogramowanie w części dotyczącej UTK, w ramach współfinansowanego ze środków UE projektu Transition Facility 2006/018-180.01.07 „Wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i organizacyjnych Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie monitorowania i nadzoru rynku kolejowego w Polsce”).

W strukturze zrealizowanych wydatków w 2010 r. największy udział miały wydatki bieżące (14.882,1 tys. zł), co stanowiło 97,3% wydatków ogółem. Wydatki na wynagrodzenia i ich pochodne (11.595,3 tys. zł) stanowiły 75,8% zrealizowanych wydatków ogółem.

W wyniku przeprowadzonego badania wydatków UTK w 2010 r. na materiały, usługi oraz zakupy inwestycyjne na łączną kwotę 1.388,3 tys. zł (33,3% badanej populacji wydatków na wymienione cele i 9,1% wszystkich zrealizowanych w 2010 r. wydatków w części 71) ustalono, że zostały one dokonane prawidłowo pod względem celowości, legalności (w tym zgodności z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych), rzetelności i gospodarności. W badanych przypadkach nie stwierdzono odstępstw od zasad określonych w art. 44 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane w ustalonych ustawą budżetową wysokościach, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w sposób celowy i oszczędny, zapewniając uzyskanie najlepszych efektów z danych nakładów.

Niezrealizowana w 2010 r. kwota wydatków (88,2 tys. zł) dotyczyła głównie niewykorzystanej części (81,4 tys. zł) dodatkowego limitu przyznanego UTK z rezerwy celowej (część 83 poz. 40 – „Modernizacja system wynagrodzeń w administracji...), na sfinansowanie od dnia 1 listopada 2010 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla 8 członków korpusu służby cywilnej. Na nie wydatkowanie tych środków wpłynęło przyznanie ich w końcu roku (15 października 2010 r.), co utrudniło przeprowadzenie skutecznej rekrutacji na wszystkie przyznane uchwałą etaty, których zakres zadań wymaga zatrudnienia pracowników ze specjalistyczną wiedzą z zakresu kolejnictwa. Wykorzystaną część tego limitu w kwocie 23,5 tys. zł wydatkowano zgodnie z celem, na który został on przyznany.

Zrealizowane w 2010 r. wydatki na wynagrodzenia ogółem w kwocie 9.862,9 tys. zł były o 69,2 tys. zł (o 0,7%) niższe od limitu wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2010 po zmianie (9.929,2 tys. zł) i o 0,03% większe w porównaniu z 2009 rokiem. Przeciętne zatrudnienie ogółem w 2010 r. (159 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) było większe o 2 osoby (o 1,3%) od przeciętnego zatrudnienia ogółem w 2009 r. (wzrost ten dotyczył zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej).

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

Wydatki majątkowe (zakupy inwestycyjne) na kwotę 378,2 tys. zł. stanowiły 2,5% wydatków ogółem. Wydatki te dotyczyły celowego dla realizacji zadań i funkcjonowania Urzędu zakupu sprzętu i oprogramowania komputerowego.

W wyniku badania danych za grudzień 2010 r. stwierdzono, że UTK właściwie określał wielkość zapotrzebowania na środki budżetowe nie powodując gromadzenia na koncie wydatków części 71 kwot przekraczających w nadmiernym stopniu potrzeby wydatkowe. W 2010 r. Ministerstwo Finansów przekazało na rachunek dysponenta części 71 kwotę 15.302,7 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe w wysokości 1,0 tys. zł zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w § 16 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa¹⁹. Wykorzystane środki odpowiadały kwocie zrealizowanych wydatków.

Zobowiązania ogółem na koniec 2010 r. wynosiły 765,0 tys. zł i w porównaniu ze stanem na koniec 2009 r. (761,3 tys. zł) były większe o 3,7 tys. zł (tj. o 0,5%). Główną pozycję tych zobowiązań (719,6 tys. zł) stanowiły, podobnie jak w roku poprzednim, zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia za 2009 r. oraz pochodnych od tego wynagrodzenia. W zobowiązaniach ogółem wystąpiły zobowiązania wymagalne na kwotę 4,3 tys. zł. Powstały one w wyniku otrzymania po 2010 r. dokumentów dotyczących zakupu we wrześniu 2010 r. biletów lotniczych i polisy ubezpieczeniowej dla pracownika w związku z jego delegacją zagraniczną. Zobowiązania te zostały uregulowane w styczniu 2011 roku.

¹⁹ Dz.U. Nr 245, poz. 1637.

Wydatki w układzie zadaniowym

Według klasyfikacji przyjętej w odniesieniu do układu budżetu zadaniowego dla 2010 r., dysponent części 71 realizował zadania w ramach funkcji państwa 19 - Budowa, rozbudowa i utrzymanie infrastruktury transportowej. Działalność UTK dotyczyła ponadto zadań w funkcji 22 - Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna. W zadaniach ujętych w funkcji 19 znajdowały się 2 zadania priorytetowe: 19.2. - Wspieranie transportu kolejowego i intermodalnego oraz 19.6. - Nadzór nad bezpieczeństwem transportu drogowego, kolejowego, lotniczego oraz wodnego.

UTK przygotował i przekazał w obowiązującym terminie i zakresie dane w układzie budżetu zadaniowego do projektu budżetu na 2010 rok. W budżecie zadaniowym wyodrębnione zostały działania wchodzące w skład zdefiniowanych dla części 71 zadań/podzadań oraz ustalone zostały mierniki do poziomu podzadań. Mierniki oparte zostały na wielkościach dotyczących zadań realizowanych w UTK, ewidencjonowanych i dostępnych w sposób ciągły w prowadzonych przez Urząd rejestrach. Mierniki i ich wartości określone zostały indywidualnie przez UTK z powodu niewystępowania w bazie mierników (prezentowanej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów) wielkości pozwalających na oddanie charakteru i zakresu realizowanych podzadań oraz na ich monitorowanie.

Określanie wydatków w podziale na zadania/podzadania, zarówno w fazie planowania jak i realizacji, dokonywane było przy pomocy opracowanych w UTK wskaźników, opartych na liczbie przypisanych do zadania/podzadania etatów w ramach zatrudnienia ogółem. W 2010 r. nie prowadzono ewidencji księgowej wydatków w układzie zadaniowym, ponieważ przepisy nie określały obowiązku prowadzenia przez Urząd działań w tym zakresie, a także nie było stosownych zewnętrznych wytycznych i przepisów odnośnie metody przypisywania wydatków do poszczególnych działań.

Zrealizowany został wniosek NIK - po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 71 - w sprawie dostosowania mierników dotyczących budżetu w układzie zadaniowym do specyfikacji zadań i podzadań w tej części.

Inne ustalenia kontroli

Zrealizowany został wniosek pokontrolny NIK w zakresie wcześniejszego rozpoczęcia inwentaryzacji za 2010 r., w części dotyczącej należności i zobowiązań, przeprowadzanej w drodze uzgadniania sald. Wydłużenie okresu realizacji tej części inwentaryzacji przyniosło znaczący postęp co do skali uzyskanych potwierdzeń. Według poprzedniej inwentaryzacji

przeprowadzonej na dzień 30 listopada 2009 r., zweryfikowano jedynie 14,3% należności oraz 2,1% zobowiązań z tytułu dochodów budżetowych, a w wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji na dzień 31 października 2010 r. uzgodniono 48,9% należności oraz 35,3% zobowiązań z tytułu dochodów budżetowych.

W 2010 r. uzyskano zwiększenie - w stosunku do 2009 r. - liczby rozpatrywanych wniosków o udzielenie licencji na wykonywanie przewozów kolejowych osób lub rzeczy bądź na udostępnianie pojazdów trakcyjnych, wniosków o wydanie certyfikatów i świadectw bezpieczeństwa przewoźnikom kolejowym, autoryzacji i świadectw bezpieczeństwa zarządcom infrastruktury i świadectw bezpieczeństwa użytkownikom bocznic kolejowych oraz wniosków o wydanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typów budowli, typów urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i typów pojazdów kolejowych. W 2010 r. udzielono 14 licencji, tj. o 40% więcej niż w 2009 roku. Odnośnie certyfikatów, autoryzacji i świadectw bezpieczeństwa, w 2010 r. wydano ich 181, tj. o 364,1% więcej niż w 2009 roku. W zakresie świadectw dopuszczenia do eksploatacji w 2010 r. wydano ich 639, tj. o 171,9% więcej niż w roku poprzednim. W zakresie egzaminów na doradców do spraw bezpieczeństwa przewozu koleją towarów niebezpiecznych, za które opłaty również należą do dochodów realizowanych w części 71, w 2010 r. przeegzaminowano 37 osób, tj. wszystkie osoby, które złożyły wnioski o przystąpienie do egzaminu, a następnie dopełniły wymogu wniesienia opłaty, zgłosiły się na egzamin i do niego przystąpiły.

Zwiększenie w 2010 r. - w stosunku do 2009 r. - liczby rozpatrywanych wniosków o wydanie certyfikatów, autoryzacji i świadectw bezpieczeństwa wskazuje m.in. na efektywne działania UTK w zakresie realizacji wniosku NIK po kontroli budżetu państwa za 2009 rok.

Rozpoczęto i zaawansowano działania organizacyjne ukierunkowane na przygotowanie UTK do realizacji nowych zadań ustawowych. Od 31 grudnia 2009 r. do zakresu właściwości Prezesa UTK, określonego przepisami ustawy o transporcie kolejowym, wprowadzone zostały sprawy nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym oraz licencji i świadectw maszynistów²⁰. Ustalono, że w strukturze organizacyjnej UTK wyodrębnione zostały właściwe zadaniowo wydziały, dla których w 2010 r., tj. w początkowym okresie realizacji nowych ustawowych zadań, rozpoczęto kompletowanie obsad pracowniczych w wymiarze umożliwiającym realizację działań przygotowawczo-organizacyjnych i merytorycznych.

²⁰ Uprawnienia Prezesa UTK w sprawach nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym oraz licencji i świadectw maszynistów określone w art. 10 ust 1 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, dodane zostały do tej ustawy z dniem 31 grudnia 2009 r.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli został podpisany przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w dniu 1 kwietnia 2011 r. bez zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w dniu 19 kwietnia 2011 roku. W wystąpieniu tym pozytywnie oceniono działalność Prezesa UTK w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r., jednocześnie wnosząc o podjęcie działań zmierzających do urealnienia planowania poziomu dochodów z tytułu opłat za certyfikaty, autoryzacje i świadectw bezpieczeństwa; zwrot nadpłat za autoryzacje bezpieczeństwa i rozważenie zasadności wcześniejszego rozpoczynania inwentaryzacji w zakresie uzgadniania sald należności i zobowiązań.

Do zawartych w wystąpieniu pokontrolnym ocen, uwag i wniosków, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego nie zgłosił zastrzeżeń²¹.

W odpowiedzi z dnia 5 maja 2011r. na wystąpienie pokontrolne, Prezes UTK poinformował Prezesa NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. Z treści odpowiedzi wynika, że Prezes UTK podjął stosowne działania odnośnie realizacji wszystkich wniosków. I tak, zwrócone zostały nadpłaty za autoryzacje bezpieczeństwa, pracownicy Wydziału Finansowego w UTK zobowiązani zostali do rozpoczynania inwentaryzacji należności i zobowiązań w drodze uzgadniania sald w październiku danego roku (według stanu na dzień 30 września). Informując o przyjęciu do realizacji wniosku dotyczącego urealnienia planowania poziomu dochodów, Prezes UTK wskazał na duży stopień trudności w szacowaniu (na etapie planowania budżetu) poziomu dochodów, zwłaszcza z tytułu opłat za certyfikaty, autoryzacje i świadectwa bezpieczeństwa. Wynika to ze znacznej zależności tych dochodów od zewnętrznych uwarunkowań, tj. postępowania wnioskodawców (podmiotów kolejowych).

²¹ Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010		5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	
		tys. zł			
1	2	3	4	5	6
	Ogółem część 71, w tym:	2.205,9	2.274,0 *	3.883,3	170,8
1.	dział 750 - Administracja publiczna	2.205,9	2.274,0 *	3.883,3	170,8
1.1	rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	2.205,9	2.274,0 **	3.883,3	170,8
1.1.1	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	2.074,9	2.249,0**	3.676,6	163,5

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

*/ Wielkości określone dla cz. 71 w ustawy budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r.

**/ Wielkości wg danych planistycznych UTK

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2009	2010			6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł					
1	2	3	4	5	6	8	9
	Ogółem część 71, w tym:	16.957,6	15 286,0	15.390,9	15.302,7	100,1	99,4
1.	dział 750 - Administracja publiczna	16.957,6	15 286,0	15.390,9	15.302,7	100,1	99,4
1.1.	rozdział 75001 - Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej)	16.957,6	15 286,0	15.390,9	15.302,7	100,1	99,4
1.1.1	§ 4020 - Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	8.640,8	8 839,0	8.929,6	8.860,4	100,2	99,2

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

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2009			Wykonanie 2010			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 71, w tym:	157	9.862,9	5.235,1	159	9.860,0	5.167,7	98,7
1.	dział 750 – Administracja publiczna	157	9.862,9	5.235,1	159	9.860,0	5.167,7	98,7
1.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym: wg statusu zatrudnienia**	157	9.862,9	5.235,1	159	9.860,0	5.167,7	98,7
	02	3	430,9	11.969,2	3	383,39	10.649,64	89,0
	03	152	9.163,2	5.023,7	156	9.476,57	5.062,27	100,8
	16	2	268,8	11.201,1	-	-	-	-

*/ §§ 401-405 i 407 (w UTK występowały wynagrodzenia w §§ 401, 402 i 404)

**/ Status zatrudnienia w 2009 r. określony został w rozporządzeniu MF z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²² zał. 33 Rozdz. 16 par. 29 ust. 5, m.in.: symbol 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, symbol 03 – członkowie korpusu służby cywilnej; symbol 16 – osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe nie będące kierowniczymi stanowiskami państwowymi.

Status zatrudnienia w 2010 r. określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w zał. 37 Rozdz. 12 par. 19, m.in. występuje: symbol 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, symbol 03 – członkowie korpusu służby cywilnej; W 2010 r. nie występuje status: - osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe nie będące kierowniczymi stanowiskami państwowymi.

²² Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

Załącznik nr 4

Kalkulacja oceny końcowej część 71 - Urząd Transportu Kolejowego

Oceny wykonania budżetu części 71 - Urząd Transportu Kolejowego dokonano stosując kryteria²³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

Dochody : 3.883,3 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego): 15.302,7 tys. zł (*w części 71 nie występowały wydatki budżetu środków europejskich*)

Łączna kwota G : 19186,0 tys. zł (*kwota dochodów + kwota wydatków krajowych*)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,7976$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,2024$

Nieprawidłowości w dochodach: przekazane do budżetu państwa dochody zawierały **nienależnie pobrane nadpłaty na kwotę 16 tys. zł (co stanowiło 0,4% dochodów ogółem w 2010 r.)** Wynikały one z przypadków naliczenia przez UTK wyższych od wynikających z przepisów opłat za autoryzacje bezpieczeństwa. Nadpłaty te będą zwracane wpłacającym w ramach realizowanych dochodów w 2011 r.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna z zastrzeżeniami (3),

Nieprawidłowości w wydatkach: w toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości odnośnie wydatków.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wyliczenie: $Wk = 5 \times 0,7976 + 3 \times 0,2024 = 3,988 + 0,6072 = 4,5952$ co w przybliżeniu do jedności daje wynik 5

Wynik końcowy Wk: 5 (ocena pozytywna)

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

Załącznik nr 5

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. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

