



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająkła**

Warszawa, dnia 4 maja 2011 r.

tekst ujednolicony

**Pan
Andrzej Kraszewski
Minister Środowiska**

KSR-4100-04-01/2011
P/10/117

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Środowiska, zwanym dalej „Ministerstwem”, kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r. w częściach: 22 – Gospodarka wodna i 41 – Środowisko.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokołach kontroli podpisanych w dniu 13 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w częściach: 22 - Gospodarka wodna, i 41 - Środowisko.

Plan i realizacja dochodów

Zgodnie z *ustawą budżetową na rok 2010* z dnia 22 stycznia 2010 r.¹ – zwaną dalej „ustawą budżetową”, w części 22 - Gospodarka wodna, zaplanowano dochody w kwocie 12.820 tys. zł, a w części 41 – Środowisko, w kwocie 56.079 tys. zł.

W części 22 zrealizowane dochody wyniosły 26.092,4 tys. zł² i były wyższe o 103,5% od planowanych. W części 41 dochody wyniosły 70.555,0 tys. zł i były wyższe od planowanych o 25,8%.

Istotną przyczyną wyższego, od planowanego, wykonania dochodów w obu częściach budżetowych było, zdaniem NIK, niedoszacowanie wpływów związanych z likwidacją z końcem 2010 r. gospodarstw pomocniczych. Fakt konieczności likwidacji gospodarstw pomocniczych, a w konsekwencji możliwe większe wpływy z tytułu zysku (wpłata 100%, a nie 50%) i wpłat środków z rachunków bieżących, znany był już w momencie prognozowania wielkości dochodów na 2010 r. Ponadto wyższe od prognozowanych dochody

¹ Dz. U. Nr 19, poz. 102.

² Dane według stanu na dzień zakończenia kontroli.

uzyskano w części 41 z tytułu sprzedaży lasów i gruntów Skarbu Państwa, będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, w szczególności w wyniku nieplanowanej sprzedaży gruntów przeznaczonych pod rozbudowę Elektrowni Ostrołęka C w Gminie Rzekuń.

Stan należności pozostałych do zapłaty w części 22 wyniósł 6.793,3 tys. zł i był niższy o 6,5% w porównaniu do stanu na koniec 2009 r. Zmniejszeniu o 4,0% również uległa kwota zaległości, która na koniec 2010 r. wyniosła 5.461,9 tys. zł, m.in. dzięki podpisaniu przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie nowej umowy z kontrahentem.

W części 41 należności na koniec 2010 r. wyniosły 1.296,2 tys. zł i w porównaniu do poprzedniego roku wzrosły o 5,7%. Kwota zaległości wynosząca na koniec 2010 r. 1.072,2 tys. zł była wyższa o 22,4% w porównaniu do stanu na koniec 2009 r. Wzrost należności i zaległości wynikał głównie z nieuregulowania w terminie należności z tytułu umów za korzystanie z informacji geologicznych.

Minister Środowiska – dysponent III stopnia, w 2010 r. zrealizował dochody w wysokości 3,7 tys. zł w części 22 i 46.131,2 tys. zł w części 41, co stanowiło odpowiednio 92,5% i 105,0% prognozowanych wielkości.

Dominujący udział w części 41 miały dochody zrealizowane w dziale 710 – Działalność usługowa, rozdziale 71095 – Pozostała działalność, które wyniosły 44.354,2 tys. zł, co stanowiło 101,5% planu i 96,1% ogółu dochodów Ministerstwa Środowiska. Dochody tego rozdziału pochodziły w 58,3% z wpływów za udostępnianie informacji geologicznej (§0750), w 41,4% z tytułu opłat za użytkowanie górnicze (§0590) i w 0,3% z dochodów w innych paragrafach.

Dokonana w toku kontroli szczegółowa analiza 8 umów (3 dotyczących użytkowania górniczego i 5 dotyczących korzystania z informacji geologicznej), na podstawie których zrealizowane zostały w 2010 r. dochody w łącznej kwocie 8.199,3 tys. zł (17,8% dochodów wykonanych przez dysponenta III stopnia w części 41) wykazała, że:

1) W przypadku umowy, zawartej w dniu 28 października 1997 r., dotyczącej ustanowienia użytkowania górniczego na poszukiwanie, rozpoznanie i wydobycie gazu ziemnego i ropy naftowej (na blokach 269, 272, 273, 291, 292, 293, 311, 312 i 313), użytkownik górniczy na jej podstawie uiścił wynagrodzenie za użytkowanie górnicze w celu poszukiwania i rozpoznawania. Po zmianie ww. umowy aneksem z dnia 31 maja 2010 r. użytkownik górniczy, na podstawie zawartego aneksu, dokonał w 2010 r. wpłaty wynagrodzenia za przedłużenie ustanowionego użytkowania górniczego w wysokości 1.882,0 tys. zł (w tym z tytułu raty za 2010 r. – 882,0 tys. zł i za 2011 r. – 1.000,0 tys. zł).

Ponadto w 9 decyzjach z dnia 31 maja 2010 r. ustalono ponowne opłaty za prowadzoną działalność poszukiwawczo-rozpoznawczą, w łącznej wysokości 1.882,0 tys. zł w związku ze zmianą, w 2010 r., ostatecznych decyzji udzielających koncesje dla każdego z ww. bloków, m.in. w zakresie przedłużenia okresu obowiązywania etapu poszukiwawczo-rozpoznawczego.

Zarówno ponowna opłata za prowadzoną działalność poszukiwawczo-rozpoznawczą, jak i wynagrodzenie za przedłużenie użytkowania górniczego, zostało przez przedsiębiorcę zapłacone w całości w 2010 r.

Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - *Prawo geologiczne i górnicze*³, zwanej dalej „ustawą Pggig”, ustanowienie użytkowania górniczego następuje w drodze umowy za wynagrodzeniem pod warunkiem uzyskania koncesji, a zgodnie z art. 85 tej ustawy, przedsiębiorca, który uzyskał koncesję, uiszcza opłatę m.in. z tytułu poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska – Główny Geolog Kraju wyjaśnił, że: „Minister Środowiska kierując się zabezpieczeniem interesów Skarbu Państwa oraz na podstawie ustaleń ze spółką D. (która jako nowy koncesjodawca, zadeklarowała uiszczenie na rzecz Skarbu Państwa wynagrodzenia za ustanowienie użytkowania górniczego w celu poszukiwania i rozpoznawania złóż węglowodorów w ww. obszarach koncesyjnych) zawarł odpowiedni aneks do umowy o ustanowieniu użytkowania górniczego, w którym ustalił odpowiednią wysokość wynagrodzenia. (...)Przepisy prawa nie regulują jednak w sposób szczególnie naliczania wynagrodzenia za użytkowanie górnicze z tytułu przedłużenia działalności polegającej na poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż kopalin, pozostawiając rozstrzygnięcie w tym zakresie w gestii organu koncesyjnego.” Zdaniem NIK ustalenie w 2010 r., w aneksie do umowy z 1997 r., ponownego wynagrodzenia za przedłużenie użytkowania górniczego w celu poszukiwania i rozpoznawania nie wynikało wprost z przepisów ustawy Pggig.

Również, w sytuacji zmiany ostatecznych decyzji o udzieleniu koncesji, polegających jedynie na zmianie harmonogramu czasu trwania poszczególnych faz, bez wydłużenia łącznego czasu obowiązywania koncesji, z przepisów ustawy Pggig nie wynikała wprost możliwość ustalenia ponownej opłaty za prowadzoną działalność poszukiwawczo-rozpoznawczą na tych samych obszarach koncesyjnych. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska – Główny Geolog Kraju wyjaśnił, że „... zmiana koncesji „łącznych” na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie gazu ziemnego i ropy naftowej na blokach 269, 272, 273, 291, 292, 293, 311, 312 i 313 (w zakresie wydłużenia fazy poszukiwawczo-rozpoznawczego koncesji przy jednoczesnym skróceniu fazy wydobywczej) została potraktowana jako zmiana (przedłużenie) koncesji tylko na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. W związku z tym naliczono nową opłatę za wydłużenie czasu trwania fazy poszukiwawczo-rozpoznawczej koncesji, a Spółka D. nie sprzeciwiła się takiemu działaniu i nie skorzystała z prawa odwołania.”

Analiza ww. 9 decyzji z dnia 31 maja 2010 r. wykazała, że obarczone były one wadami prawnymi, tj.:

- przywołany w podstawie prawnej art. 26a ustawy Pggig, regulujący kwestię przeniesienia koncesji, nie miał w danym przypadku zastosowania, jako że koncesje zostały przeniesione na rzecz tego przedsiębiorcy decyzjami Ministra Środowiska z dnia 20 maja 2009 r.;
- w żadnej z ww. decyzji nie podano podstawy prawnej wymierzenia opłaty, co było niezgodne z art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴, zwanej dalej „Kpa”, a także nie przywołano art. 155 Kpa, chociaż w sentencji tych decyzji wskazano, że zmiany decyzji ostatecznych dokonywane są na wniosek przedsiębiorcy, przy czym jak wykazała kontrola zakres wprowadzonych

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

zmian w ww. ostatecznych decyzjach wykraczał poza zgłoszone we wnioskach żądania strony.

W toku kontroli NIK, Minister Środowiska postanowieniami z dnia 21 marca 2011 r. sprostował pomyłki pisarskie we wszystkich 9 decyzjach z dnia 31 maja 2010 r. w zakresie usunięcia z podstawy prawnej art. 26a *ustawy Pggig* i art. 104 *Kpa* oraz dodania art.155 *Kpa*.

- 2) W przypadku jednej umowy, dotyczącej korzystania za wynagrodzeniem z informacji geologicznej, wprowadzono do ewidencji księgowej należności w kwocie 514,0 tys. zł z tytułu wynagrodzenia, jego waloryzacji oraz odsetek, pomimo braku danych o uzyskaniu przez przedsiębiorcę ostatecznej decyzji o udzieleniu koncesji, co stanowiło warunek ich powstania i wniesienia. Ponadto ww. księgowania dokonano w 2010 r. niezgodnie z obowiązującymi w Ministerstwie Środowiska procedurami kontroli finansowej.

W sprawozdaniach Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części 41, za okres od początku roku do 30 września 2010 r. oraz kwartalnym sprawozdaniu Rb-N za III kwartał 2010 r., ujęto nienależne należności w kwocie 495,3 tys. zł jako zaległości netto. Tym samym sprawozdania te nie spełniały warunku określonego w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*⁵.

Zdaniem NIK powyższe spowodowane było błędnym interpretowaniem zapisu w umowie przez Biuro Dyrektora Generalnego (BDG), brakiem precyzyjnych wewnętrznych procedur dotyczących przepływu informacji pomiędzy Departamentem Geologii i Koncesji Geologicznych (DGiKG) a BDG odnośnie powstania należności, wynikających z podpisanych przez Ministra Środowiska umów, oraz brakiem należytej współpracy pomiędzy ww. jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Środowiska. W toku kontroli dokonano weryfikacji ewidencji księgowej, stwierdzając ogółem 9 przypadków zaksięgowania należności niezasadnych (z których 1 dotyczył ww. umowy) oraz zmniejszono stan należności o kwotę 826,5 tys. zł. W sprawozdaniu rocznym Rb-27 i Rb-N za IV kwartał 2010 r., w części 41, po korektach, wykazano stan zaległości w prawidłowej wysokości. Ponadto w trakcie kontroli uzgodniono procedurę dotyczącą przepływu informacji o powstawaniu zobowiązań finansowych wynikających z podpisanych umów o korzystanie za wynagrodzeniem z informacji geologicznej. Jednakże do czasu skorygowania ewidencji księgowej, tj. do dnia 21 lutego 2011 r., ww. zapisy w księgach rachunkowych nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, co było niezgodne z art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*⁶.

- 3) W 5 umowach (2 dotyczących użytkownika górniczego i 3 dotyczących korzystania z informacji geologicznej) błędnie podano dane promulgacyjne publikacji średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, przez co sposób waloryzacji rat mógł być różnie interpretowany, co z kolei mogło skutkować różnicą kwot waloryzacji o ok. 0,2%.

W ocenie NIK były to działania nierzetelne.

Ponadto w 2010 r. nadal pozostawało w obrocie prawnym 6 umów o ustanowieniu użytkownika górniczego, zawierających zapisy w zakresie finansowania przez użytkowników górniczych kosztów szkoleń. Na ich podstawie, w 2010 r., zrealizowane zostały wydatki

⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.

użytkowników górniczych w kwocie 108,0 tys. zł, wobec zobowiązań wynikających w tym okresie z ww. umów na kwotę 487,2 tys. zł. Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami, Minister Środowiska rozważył w 2010 r. zasadność zmiany w zapisach odnoszących się do finansowania przez użytkowników górniczych kosztów szkoleń w 6 omawianych umowach o ustanowieniu użytkownika górniczego i po dokonanej analizie zagadnienia stwierdził, że dokonywanie tych zmian nie jest zasadne. Uznano za nieracjonalne pozbywanie się omawianych środków, pozostających w dyspozycji Ministra Środowiska. NIK podtrzymuje stanowisko, wyrażone po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r., iż zawarcie w umowach o ustanowieniu użytkownika górniczego zapisów o pokrywaniu kosztów szkoleń, niestanowiących dochodu budżetowego, wobec braku przepisów w tym zakresie, było działaniem nielegalnym.

W części 41 dochody działu 750 – Administracja publiczna, rozdziału 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, wykonano w kwocie 786,9 tys. zł, tj. 393,5% wielkości planowanej w wysokości 200,0 tys. zł.

Kontrola wykazała m.in., że Minister Środowiska – dysponent III stopnia prognozując wielkość dochodów na 2010 r., w dziale 750, nie uwzględnił w sposób należyty dochodów wynikających z przejścia działalności, zlikwidowanego z końcem 2009 r., gospodarstwa pomocniczego – Zakładu Obsługi Ministerstwa Środowiska. W §0750, rozdziału 75001 zaplanowano dochody w kwocie 150,0 tys. zł, wykonano zaś w wysokości 634,2 tys. zł, tj. w 422,8%. Dochody w kwocie 173,9 tys. zł uzyskano z tytułu wynajmu lokali mieszkalnych, a w wysokości 460,3 tys. zł z tytułu wynajmu lokali użytkowych i powierzchni biurowych. Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami, Ministerstwo prognozując dochody oparło się na niezweryfikowanych informacjach, otrzymanych z Zakładu Obsługi.

Ponadto badanie stawek czynszu w lokalach mieszkalnych, będących w zarządzie Ministerstwa Środowiska, wykazało, że stawki czynszów, obowiązujące w 2010 r., ustalone w listopadzie 2008 r., były na poziomie ok. 60% stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych, będących w posiadaniu miasta stołecznego Warszawy. Brak weryfikacji opłat czynszowych powodował, że uzyskane dochody były niższe od potencjalnie możliwych. Według stanu na dzień zakończenia kontroli, nowe opracowane stawki nie zostały jeszcze zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska.

Uzyskane przez Ministra Środowiska - dysponenta III stopnia dochody w części 22 i 41 przekazywano w obowiązujących terminach na centralny bieżący rachunek budżetu państwa, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie *szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*⁷.

Według stanu na koniec 2010 r., w części 22 nie występowały należności pozostałe do zapłaty oraz zaległości, podobnie jak w 2009 r.

Na koniec 2010 r. należności pozostałe do zapłaty w części 41 wyniosły 596,2 tys. zł, a zaległości netto: 519,2 tys. zł. Zaległości netto były większe o 166,8 tys. zł, tj. o 47,3%, od zaległości netto na koniec 2009 r. (352,4 tys. zł). Na koniec 2010 r. największe zaległości netto, podobnie jak i na koniec 2009 r., stanowiły przeterminowane należności z tytułu wynagrodzenia za korzystanie z informacji geologicznej, które wyniosły 343,0 tys. zł i były wyższe od wykazanych w 2009 r. zaległości w kwocie 241,6 tys. zł.

⁷ Dz. U. Nr 116, poz. 784 z późn. zm.

W ocenie NIK, prognozowanie dochodów w 2010 r. w części 41 było nierzetelne. Sformułowany po kontrolach w 2008 i 2009 r. wniosek NIK o dołożenie należytej staranności przy prognozowaniu dochodów pozostaje nadal aktualny.

Plan i realizacja wydatków budżetu środków krajowych

W *ustawie budżetowej* zaplanowano wydatki w wysokości 557.887 tys. zł w części 22 – Gospodarka wodna i 457.135 tys. zł w części 41 - Środowisko. Plan wydatków części 22 w trakcie roku zmieniany był 43 decyzjami Ministra Finansów i 13 korektami wcześniej wydanych decyzji i po zmianach wyniósł 627.246,2 tys. zł, tj. więcej o 12,4%. Plan wydatków części 41 zmieniany był 20 decyzjami Ministra Finansów i 2 korektami decyzji, i w rezultacie wyniósł 497.265,3 tys. zł, tj. więcej o 8,8%.

Ponadto Minister Środowiska wydał w ciągu roku 20 decyzji zakresie zmian planu wydatków w części 22 i 108 decyzji dotyczących części 41. We wszystkich wymaganych przypadkach Minister Środowiska na wprowadzenie zmian uzyskał zgodę Ministra Finansów i Ministra Rozwoju Regionalnego.

Wydatki w części 22 zostały zrealizowane w kwocie 596.627,0 tys. zł, a w części 41 w wysokości 462.753,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 95,1% i 93,1% planu po zmianach. Istotny wpływ na poziom wykorzystania środków w części 22 miało odstępianie od realizacji w pełnym zakresie zadania pn. *„Kompleksowe zabezpieczenie przeciwpowodziowe Żuław. Etap I”*, przedłużające się procedury przetargowe oraz niesprzyjające warunki atmosferyczne utrudniające realizację zadań.

Znaczące dla wykonania wydatków w części 41 było niskie wykorzystanie środków na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach PO LiŚ⁸ przez parki narodowe, co było spowodowane m.in. odstępianiem partnera wiodącego od realizacji projektu pn. *„Góry łączą”* oraz przedłużającymi się procedurami podpisania umów o dofinansowanie i niższymi niż zakładano kosztami realizacji zadań. Ponadto niskie wykorzystanie środków w części 41 wynikało ze zwrotów środków przez jednostki realizujące projekty w ramach MF EOG i NMF⁹. Również niskie było wykorzystanie środków rezerwy celowej, głównie z pozycji nr 8, przeznaczonych na realizację projektów w ramach MF EOG i NMF, realizację projektów w ramach PO LiŚ przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska i regionalne dyrekcje ochrony środowiska, usuwanie skutków powodzi w Parkach Narodowych: Ujście Warty, Babiogórskim, Karkonoskim i Gorczańskim. Uruchomione środki z pozycji nr 8, w kwocie 31.520,7 tys. zł, zostały wydatkowane w wysokości 18.800,8 tys. zł, tj. 59,7%, głównie z powodu niepełnego wykorzystania środków przez jednostki realizujące zadania w ramach MF EOG i NMF.

Zdaniem NIK, krytycznie należy ocenić występowanie o zwiększenie limitu wydatków budżetowych i ich późniejsze małe wykorzystanie. Wykonane w części 41 wydatki ze środków krajowych były jedynie o 1,2% wyższe od zakładanych ustawą budżetową, choć w rezultacie wprowadzonych zmian plan wydatków został w stosunku do ustawy budżetowej zwiększony o 8,8%. W ramach finansowania i współfinansowania programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy

⁸ PO LiŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

⁹ MF EOG i NMF – Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweski Mechanizm Finansowy.

udzielanej przez państwa członkowskie EFTA wykonano wydatki niższe od zakładanych ustawą budżetową, chociaż ich limit w ciągu roku był zwiększony o 18,2%.

Zobowiązania w części 22 wykazane na koniec 2010 r. wyniosły 16.655,7 tys. zł i dotyczyły głównie: dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 7.797,3 tys. zł, wynagrodzeń osobowych w kwocie 2.006,5 tys. zł i składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 1.721,4 tys. zł.

Stan zobowiązań w części 41 na koniec 2010 r., wynoszący 15.897,3 tys. zł, dotyczył głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz składki na ubezpieczenie społeczne, odpowiednio w kwotach 13.116,0 tys. zł i 2.039,4 tys. zł.

Nie wykazano zobowiązań wymagalnych na koniec 2010 r.

W 2010 r. przeciętne zatrudnienie, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, w części 22 wyniosło 2.966 osób, a w części 41 - 4.054 osób, co stanowiło odpowiednio 93,6% i 92,3% planowanego. W stosunku do 2009 r. zatrudnienie w części 22 było niższe o 9 osób (0,3%), a w części 41 wyższe o 207 osób (5,4%). Wzrost zatrudnienia wystąpił głównie w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska i spowodowany był nałożeniem nowych zadań na te jednostki. Wydatki na wynagrodzenia w części 22 wyniosły 127.439,4 tys. zł, a w części 41 - 208.734,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 97,9% i 98,7% planu. Przeciętne wynagrodzenie w części 22 wyniosło 3.580,56 zł, a w części 41 - 4.290,70 zł i było odpowiednio wyższe o 76,72 zł (2,2%) i 146,34 zł (3,5%) niż w 2009 r.

Realizacja dotacji w części 22 - Gospodarka wodna i w części 41 - Środowisko.

Dotacje w części 22 - Gospodarka wodna, zaplanowane w kwocie 40.391,0 tys. zł, zrealizowano w wysokości 39.296,4 tys. zł, tj. 97,3% planu. Największą kwotowo stanowiła dotacja w rozdziale 71019 – Państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna, §2830 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, przeznaczona na finansowanie PSHM¹⁰, zrealizowana w kwocie 20.620,0 tys. zł, tj. w 100% planowanej kwoty. Natomiast dotacje w rozdziale 71078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przeznaczone dla Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej na kontynuację procesu odtwarzania majątku PSHM oraz usuwanie szkód powodziowych w sieci pomiarowo-obszerniczej, w sprzęcie pomiarowym oraz obiektach PSHM, powstałych w wyniku powodzi w maju i czerwcu 2010 r., w kwotach odpowiednio 4.436,8 tys. zł i 13.404,2 tys. zł zostały wykorzystane odpowiednio w wysokości 3.927,5 tys. zł i 12.818,9 tys. zł, tj. 88,5% i 95,6%.

Dotacje w części 41 - Środowisko, zaplanowano w kwocie 161.974,2 tys. zł, a wydatkowano w wysokości 142.072,3 tys. zł, tj. 87,7% planu. Największą kwotowo stanowiła dotacja w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90011 – Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, §§2005 i 6205 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy¹¹, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, zrealizowana w łącznej kwocie 114.345,0 tys. zł, tj. 90,4% planu, co było spowodowane zwrotami niewykorzystanych środków przez poszczególne jednostki realizujące projekty w ramach MF EOG i NMF. Istotny wpływ na niższe wykorzystanie dotacji ogółem miały długotrwałe uzgodnienia z Instytucją Zarządzającą, skutkujące późnym

¹⁰ Państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna.

¹¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

podpisaniem umowy o dofinansowanie „Rocznego Planu Działań w sektorze środowisko na 2010 rok – Priorytet XV Pomoc Techniczna Fundusz Spójności PO IiŚ”. W związku z podpisaniem ww. umowy 10 listopada 2010 r. środki zaplanowane w rozdziale 02095 – Pozostała działalność i rozdziale 90011, w łącznej kwocie 29.423,7 tys. zł, zostały wykorzystane w wysokości 21.720,8 tys. zł, tj. 73,8%.

Minister Środowiska – dysponent III stopnia w 2010 r. zrealizował wydatki w części 22 w wysokości 20.866,3 tys. zł, a w części 41 - 64.490,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 99,9% i 94,6% planu.

W strukturze wydatków części 22, największy udział (99,9%) miały wydatki w dziale 750 – Administracja publiczna, w rozdziale 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w §4540 – Składki do organizacji międzynarodowych, wynoszące 19.447,0 tys. zł, tj. 93,2% wydatków w części 22. Największy udział w części 41 miały wydatki w dziale 750, wykonane w kwocie 64.311,8 tys. zł, tj. 99,7% wydatków w części 41 dysponenta III stopnia.

Zobowiązania dysponenta III stopnia wykazane na koniec 2010 r. w części 22 w wysokości 47,3 tys. zł, a w części 41 w kwocie 2.809,5 tys. zł wynikały głównie z tytułu dodatkowych wynagrodzeń rocznych wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne na koniec 2010 r. nie wystąpiły.

W toku kontroli analizie poddano 10 postępowań prowadzonych w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - *Prawo zamówień publicznych*¹², w wyniku których udzielono zamówienia o łącznej wartości 4.581,0 tys. zł oraz 10 zamówień o wartości poniżej 14,0 tys. euro, udzielonych na łączną kwotę 3.682,9 tys. zł, w wyniku postępowań prowadzonych w oparciu o procedury udzielania zamówień publicznych obowiązujące w Ministerstwie Środowiska.

Kontrola wykazała, że w umowie zawartej na wymianę 3 dźwigów osobowych za wynagrodzeniem 680,8 tys. zł, ustalono naliczanie kar umownych w zależności od opóźnień poszczególnych etapów prac, natomiast nie określono wartości prac w poszczególnych etapach. W efekcie, gdy II etap prac oddano z 10-dniowym opóźnieniem, naliczona została kara umowna od całości wynagrodzenia wykonawcy w kwocie 6,8 tys. zł. Kara wyliczona od wartości II etapu prac, określonego w ofercie wykonawcy, powinna wynieść 2,2 tys. zł. NIK zwraca uwagę, iż nierzetelne zapisy w omawianej umowie spowodowały zawyżenie kary umownej dla wykonawcy o 4,6 tys. zł.

NIK zwraca uwagę na wyniki kontroli zamówień publicznych przeprowadzonej przez Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa Środowiska, wskazujące iż ponad połowa zamówień publicznych udzielana była poza planem zamówień, tj. bez kontroli ze strony Wydziału Zamówień Publicznych w Biurze Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska.

W toku kontroli analizie poddano wydatki związane z wyjazdami zagranicznymi oraz obsługą delegacji zagranicznych obcych państw w łącznej kwocie 296,6 tys. zł. Stwierdzono m.in., iż w 9 z 31 badanych wyjazdów zagranicznych nie przestrzegano „*Procedury realizacji podróży służbowych za granicę pracowników resortu środowiska*”, zwane dalej „*Procedurą*” w zakresie składania sprawozdania z wyjazdu w terminie 14 dni od dnia powrotu. Kontrola

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.

wykazała, że opóźnienia w składaniu ww. sprawozdania wynosiły od 1 do 84 dni, co tłumaczono m.in. obciążeniem pracowników innymi obowiązkami.

Kontrola wykazała także, że w dniu 5 stycznia 2010 r. Ministerstwo Środowiska zawarło z Polskimi Liniami Lotniczymi LOT SA (PLL LOT) Porozumienie o współpracy handlowej, w którym zobowiązało się m.in. do preferencji PLL LOT jako przewoźnika lotniczego oraz do zakupu biletów lotniczych w ramach ww. porozumienia z pośrednictwem wskazanego Agent. Zawarcie powyższego porozumienia nie zostało poprzedzone postępowaniem na podstawie przepisów ustawy - *Prawo zamówień publicznych*.

Na podstawie ww. porozumienia Ministerstwo w 2010 r. dokonało zakupu biletów lotniczych (wszystkie bilety zakupiono za pośrednictwem wskazanego w ww. porozumieniu Agent) za łączną kwotę 1.736,0 tys. zł, w tym bilety PLL LOT za kwotę ogółem 914,9 tys. zł.

NIK zwraca uwagę na fakt, iż zakup biletów lotniczych nie został ujęty w katalogu zamówień, przy udzieleniu których nie stosuje się przepisów ustawy - *Prawo zamówień publicznych*.

Plan i realizacja budżetu środków europejskich.

W 2010 r. w części 22 z budżetu środków europejskich wydatkowano 29.456,3 tys. zł, a w części 41 - 1.707.548,7 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 67,4% i 98,5% planu. Niskie wykorzystanie środków w części 22 wynikało głównie z wyników postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, warunków atmosferycznych utrudniających realizację zadań oraz opóźnień w uzyskiwaniu decyzji administracyjnych.

Ministerstwo Środowiska – dysponent III stopnia w 2010 r. realizowało wydatki z budżetu środków europejskich tylko w części 41 na podstawie umowy z dnia 18 września 2009 r., zawartej na dofinansowanie projektu *Ogólnopolska kampania edukacyjno-promocyjna mająca na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i właściwe postępowanie z odpadami*, w ramach działania 5.4 priorytetu V PO IiŚ 2007-2013. Z zaplanowanych 5.709,0 tys. zł wydatkowano 5.432,2 tys. zł, tj. 92,5% planu. Niższe wykonanie wydatków spowodowane było głównie przyznaniem w mniejszej niż planowano wysokości dodatków zadaniowych dla pracowników oraz oszczędnościami w zakupie materiałów i wyposażenia w trakcie realizacji ww. projektu.

Ponadto kontrola 10 zamówień publicznych, udzielonych w ramach ww. Projektu, które ze względu na wartość nie podlegały przepisom ustawy - *Prawo zamówień publicznych*, wykazała, że opracowane dla takich zamówień wewnętrzne *Procedury udzielania zamówień publicznych w Ministerstwie Środowiska*, nie były w pełni stosowane. W 4 postępowaniach, „Notatka z rozeznania rynku” była niezgodna ze złożonymi ofertami, w 3 postępowaniach nie udokumentowano działań w zakresie prowadzonego rozeznania rynku, a w 5 nie określono wagi dla przyjętych kryteriów oceny ofert, gdyż jak wyjaśniono procedury udzielania zamówień publicznych obowiązujące w 2010 r. w Ministerstwie nie wymagały stosowania w trakcie rozeznania rynku wag dla kryteriów. Powyższe nieprawidłowości nie miały wprawdzie wpływu na wybór wykonawców, jednak w ocenie NIK świadczyły o nierzetelnym prowadzeniu ww. postępowań. Opracowana w marcu 2011 r. procedura dysponowania środkami budżetowymi w Departamencie Edukacji Ekologicznej Ministerstwa Środowiska, obliguje już do określania wagi dla każdego z kryterium oceny ofert.

Wydatki w układzie zadaniowym

W 2010 r. w Ministerstwie Środowiska kontynuowane były prace nad wdrożeniem budżetu zadaniowego. Formularze planistyczne BZ, zawierające wykaz zadań, podzadań i działań, dla części 22 i 41 budżetu, Minister Środowiska przekazał Ministrowi Finansów, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie *szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010*¹³. Wyszczególnione podzadania, działania, cele oraz mierniki zostały wypracowane w oparciu o propozycje jednostek podległych i sporządzane przez nie formularze BZ¹⁴.

Analiza 2 podzadań, wyszczególnionych w ramach priorytetowego - w części 22 - zadania 12.5. - *Gospodarowanie zasobami wodnymi*, na którego realizację przewidziano w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. 82,3% całości planowanych w części 22 środków, oraz 2 podzadań, wyszczególnionych w ramach priorytetowego - w części 41 - zadania 12.4 - *Zapobieganie powstawaniu odpadów i racjonalne nimi gospodarowanie*, na które zgodnie z uzasadnieniem do ustawy budżetowej na 2010 r. zaplanowano wydatki w kwocie 65.891,0 tys. zł, wykazała, że:

- Przyjęte mierniki realizacji podzadań nie spełniały wymogów określonych w załączniku Nr 77 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów. W przypadku podzadania 12.5.2. - *Utrzymanie powierzonego majątku związanego z gospodarką wodną*, oraz 12.5.3. - *Ochrona przeciwpowodziowa oraz przeciwdziałanie skutkom suszy*, mierniki nie umożliwiały, zdaniem NIK, oceny stopnia realizacji celu. W przypadku podzadania 12.4.1 - *Kształtowanie i realizacja polityki państwa w zakresie gospodarki odpadami*, za miernik przyjęto dane statystyczne GUS dotyczące ilości odzyskanych odpadów, który nie spełniał wymogów zawartych w ust. 89 pkt 8 lit. c i d w zał. Nr 77 do ww. rozporządzenia „*Szczegółowe zasady opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010*”, zgodnie z którymi użyte mierniki powinny mierzyć tylko to, na co wykonawca zadania/podzadania/działania ma wpływ oraz posiadać wiarygodne i szybko dostępne źródło danych. Dla podzadania 12.4.4 – *Gospodarka odpadami*, miernik nie był adekwatny do jego celu. NIK przyjmuje do wiadomości składane w toku kontroli wyjaśnienia odnośnie występujących trudności przy definiowaniu mierników oraz fakt, że Ministerstwo Finansów oraz Koordynator Krajowy ds. budżetu zadaniowego nie wnosili uwag w sprawie wyznaczonych mierników. Jednak, zdaniem NIK, ustalone mierniki nie umożliwiały dokonania rzetelnej oceny efektów uzyskiwanych z wydatkowanych środków i stopnia osiągania założonych celów. Potwierdza to pośrednio również fakt, że w kwartalnych informacjach z realizacji budżetu w układzie zadaniowym, składanych zarówno przez KZGW jak i jednostki organizacyjne Ministerstwa Środowiska, nie zamieszczano, pomimo stosownej rubryki, danych w zakresie stopnia wykonania wartości miernika dla poszczególnych zadań i podzadań.
- Niewłaściwym było ustalenie jako odrębnego podzadania 12.5.4 – *Program wieloletni „Budowa Zbiornika Wodnego Świnna Poręba”*, gdyż cel tego podzadania, tj. ochrona przed powodzią był tożsamy z celem podzadania 12.5.3, a jednym z działań wskazanych w podzadaniu 12.5.3 była m.in. budowa i przebudowa infrastruktury przeciwpowodziowej (działanie 12.5.3.1). NIK przyjmuje wyjaśnienia, iż powyższe spowodowane było brakiem w 2009 r. informacji z Ministerstwa Finansów dotyczącej poziomu, na którym należy

¹³ Dz. U. Nr 80, poz. 673 z późn. zm.

¹⁴ Formularze zawierające zestawienia planowanych wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym sporządzane w toku opracowywania projektu budżetu państwa.

umieścić program wieloletni oraz że w planie budżetu zadaniowego na 2012 r. „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba”, jak i program wieloletni „Program dla Odry-2006”, będą stanowiły działania w podzadaniu 12.5.3.

- W ramach podzadania 12.4.4, którego cel zdefiniowano jako: „*Redukcja ilości składowanych odpadów komunalnych i zwiększenie udziału odpadów komunalnych poddawanych odzyskowi i unieszkodliwianiu metodami innymi niż składowanie*”, wyszczególniono, nieadekwatne do celu, działanie 12.4.4.2 – Gospodarowanie odpadami powstałymi w wyniku demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz zbieranie i demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji.
- W przypadku niektórych działań, jak np.: 12.5.2.1, 12.5.3.1, 12.5.3.6 i 12.4.4.1, Minister Środowiska nie wskazał, w myśl ust. 88 pkt 10 ww. załącznika, jednostek realizujących te działania, co jak wyjaśniono było wynikiem przeoczenia.
- W odniesieniu do mierników nie podawano roku, dla którego wartość bazowa została ustalona, do czego zobowiązywał ust. 90 pkt 1 ww. załącznika.
- Podczas przenoszenia i łączenia danych z formularzy BZ jednostek podległych i nadzorowanych dochodziło do zmian ich treści merytorycznej.

Jak wykazała kontrola skutkiem przyjęcia za miernik danych statystycznych GUS, w przypadku priorytetowego zadania 12.2 - *Kształtowanie jakości powietrza atmosferycznego i przeciwdziałanie zmianom klimatu*, było wykazanie w sprawozdaniu z wykonania budżetu zadaniowego za 2010 r., wartości wykonania tego miernika na podstawie danych z roku 2009, tj. za okres obowiązywania poprzedniego planu finansowego.

Zdaniem NIK, przyczyną części powyższych nieścisłości był brak konsultacji ostatecznej wersji formularzy BZ z jednostkami realizującymi zadania.

2. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność dowodów i zapisów księgowych oraz zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych w Ministerstwie Środowiska.

W wyniku badania poprawności sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych, przeprowadzonego metodą monetarną (MUS)¹⁵, na podstawie wybranej losowo próby 24 zapisów księgowych o łącznej wartości 1.793,5 tys. zł, nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast w wyniku analizy dobranych celowo 87 dowodów księgowych o łącznej wartości 7.614,3 tys. zł, dotyczących: wyjazdów zagranicznych pracowników Ministerstwa (267,4 tys. zł), zamówień publicznych (1.291,9 tys. zł), wydatków ponoszonych z budżetu środków europejskich (6.055,0 tys. zł), stwierdzono ogółem 4 nieprawidłowości na łączną kwotę 5,3 tys. zł, z czego 3, na łączną kwotę 3,2 tys. zł, z powodu nieprawidłowego ujęcia w księgach, miały wpływ na wiarygodność sprawozdawczości bieżącej i rocznej, a jedna była nieprawidłowością formalną bez wpływu na sprawozdawczość.

Jak wykazała kontrola, stosowany w Ministerstwie system rachunkowości był zgodny z obowiązującymi przepisami oraz wynikał z „*Procedur kontroli finansowej Ministerstwa Środowiska wraz z Zakładowym Planem Kont*”. Jednakże nie w każdym przypadku procedury

¹⁵ MUS (Monetary Unit Sampling) - dobór próby metodą monetarną. Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

kontroli finansowej były przestrzegane, co opisano powyżej, w części dotyczącej dochodów dysponenta III stopnia.

3. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami sporządzone przez Ministra Środowiska dysponenta III stopnia i dysponenta głównego roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych.

Kontrola wykazała, że sporządzone przez Ministra roczne sprawozdania budżetowe: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu: dochodów budżetowych (Rb-27), wydatków budżetu państwa (Rb-28 i Rb-28 Programy) i wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28UE) oraz stanu należności i zobowiązań (Rb-N i Rb-Z) przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków w 2010 r., a także należności i zobowiązań na koniec 2010 r.

Natomiast stan należności pozostałych do zapłaty w tym zaległości netto, wykazany w sprawozdaniu Rb-27 za okres od początku roku do dnia 30 września 2010 r. i stan należności wymagalnych, wykazany w sprawozdaniu Rb-N według stanu na koniec III kwartału 2010 r., nie odzwierciedlały stanu faktycznego w zakresie ww. należności z tytułu wynagrodzenia za korzystanie z informacji geologicznej.

Kontrola łącznych sprawozdań dysponenta głównego: Rb-31 (części 41) oraz Rb-N i Rb-Z części 22 wykazała, że zawarte w nich dane stanowiły sumę wynikającą ze sprawozdań jednostkowych.

Analiza 5 sprawozdań łącznych Rb-28 UE wykazała w 1 przypadku uchybienie polegające na omyłkowym wykazaniu, w sprawozdaniu łącznym Rb-28 UE za okres od początku roku do dnia 31 lipca 2010 r., zaangażowania w dziale 900, rozdziale 90022 – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, §6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych w kwocie innej niż wykazana w analogicznym sprawozdaniu jednostkowym GDOŚ.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami przeprowadzenie inwentaryzacji przez Ministerstwo Środowiska.

W 2010 r. zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, w Ministerstwie przeprowadzono inwentaryzację w postaci spisu z natury: środków pieniężnych w kasie dewizowej i gotówkowej, papierów wartościowych i druków ścisłego zarachowania, rzeczowych składników majątkowych znajdujących się w magazynie Ministerstwa; w drodze uzgadniania sald w zakresie: środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym; należności od kontrahentów; w drodze weryfikacji sald: gruntów, budynków i budowli, środków pieniężnych w drodze, należności spornych, rozrachunków z pracownikami, inwestycji rozpoczętych, wartości niematerialnych i prawnych, rozliczeń międzyokresowych, przychodów przyszłych okresów, rezerw, aktywów i pasywów ewidencjonowanych na kontach pozabilansowych i funduszu zasadniczego. Stwierdzono brak wydania zarządzeń Dyrektora Generalnego w sprawie przeprowadzenia spisu z natury zapasów materiałowych, znajdujących się w magazynie Ministerstwa i środków pieniężnych w kasach Ministerstwa: dewizowej i gotówkowej oraz prawidłowego wypełnienia arkuszy spisowych w zakresie ceny za jednostkę miary, służącą do wyliczenia wartości z przemnożenia ilości składnika majątku stwierdzonej w czasie spisu z natury przez cenę jednostkową oraz imienia i nazwiska osoby materialnie odpowiedzialnej, mimo takich wymogów wynikających z „*Instrukcji wewnętrznej*

w sprawie inwentaryzacji aktywów i pasywów”, stanowiącej dział IX „Procedur kontroli finansowej Ministerstwa Środowiska”.

5. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag do zadań realizowanych w zakresie kontroli i audytu wewnętrznego.

W 2010 r. Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego przeprowadziło 22 kontrole w 27 jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra Środowiska. W wyniku ustaleń 2 z powyższych kontroli skierowano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w Gospodarstwie Pomocniczym przy Biebrzańskim Parku Narodowym oraz zawiadomienie o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w Zespole Szkół Leśnych w Miliczu.

Ponadto Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego w 2010 r. opracowało „Analizę bieżących i planowanych potrzeb inwestycyjnych w parkach narodowych pod kątem opracowania projektu listy priorytetowych przedsięwzięć inwestycyjnych...” jako materiał wspomagający procesy decyzyjne kierownictwa Ministerstwa oraz Departamentu Ochrony Przyrody.

6. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag w zakresie likwidacji zakładu budżetowego i gospodarstw pomocniczych w związku z wymogami art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁶

W 2010 r. w resorcie środowiska funkcjonował 1 zakład budżetowy - Centralny Ośrodek Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Dębie oraz 30 gospodarstw pomocniczych, z tego: 23 funkcjonujące przy parkach narodowych, 5 przy regionalnych zarządach gospodarki wodnej, 1 Biuro Konserwacji Przyrody (przy Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie) i 1 Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry we Wrocławiu (przy Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej). Gospodarstwo pomocnicze funkcjonujące przy Ministerstwie Środowiska pn. Zakład Obsługi Ministerstwa Środowiska (ZO) zostało zlikwidowane z dniem 31 grudnia 2009 r. w celu obniżenia kosztów utrzymania Ministerstwa Środowiska oraz jego infrastruktury, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁷. Likwidacja zakładu budżetowego oraz pozostałych gospodarstw pomocniczych nastąpiła w terminach do 31 grudnia 2010 r., tj. zgodnie z przepisami ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*. Mienie po zlikwidowanym zakładzie budżetowym o łącznej wartości nieruchomości oraz ruchomych składników majątkowych w wysokości 21.026,9 tys. zł protokolarnie zostało przejęte przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Mienie gospodarstw pomocniczych (w tym mienie ZO o wartości ruchomych składników majątkowych w wysokości 232,3 tys. zł) zostało przejęte protokolarnie przez jednostki budżetowe, przy których gospodarstwa te funkcjonowały. Koszty likwidacji ZO, poniesione przez Ministerstwo, wyniosły łącznie 60,1 tys. zł, a koszty likwidacji zakładu budżetowego 71,6 tys. zł.

7. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK dotyczących wykonania budżetu państwa w 2009 r.

Spośród 5 wniosków, sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r., w 2010 r. zrealizowane zostały 4 wnioski. Natomiast wniosek o pilne doprowadzenie

¹⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

do rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego z Ministrem Skarbu Państwa w sprawie zagospodarowania półmobilnej spalarni odpadów, zakupionej w 1999 r., Minister Środowiska zrealizował, jednak dopiero w 2011 r., w związku z kolejną kontrolą NIK w tej sprawie.

* * *

Przedstawiając Panu Ministrowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dołożenie należytej staranności przy prognozowaniu dochodów budżetu państwa.
2. Dokonanie przeglądu i korekty konstrukcji budżetu zadaniowego, a w tym w szczególności właściwego zdefiniowania działań w ramach poszczególnych podzadań oraz mierników ich realizacji tak, aby możliwe było ich wykorzystanie dla bieżącego określania stopnia realizacji wyznaczonych celów.
3. Zapewnienie merytorycznego sprawdzania ostatecznej wersji formularzy planistycznych do projektu budżetu zadaniowego.
4. Stosowanie obowiązujących w Ministerstwie Środowiska procedur kontroli finansowej.
5. Rzetelne sporządzanie zawieranych umów cywilnoprawnych.
6. Zwiększenie nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi.
7. Wyeliminowanie postanowień w zakresie dotyczącym finansowania kosztów szkoleń z 6 obowiązujących umów o ustanowienie użytkownika górniczego.
8. Rozważenie zmian w ustawie – *Prawo geologiczne i górnicze*, w celu zapewnienia jednoznacznego brzmienia przepisów w zakresie:
 - określania wysokości opłat w przypadku aneksowania umów, m.in. w zakresie zmian czasookresu poszczególnych etapów;
 - ustalania ponownych opłat z tytułu poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin w przypadku zmiany czasookresów poszczególnych etapów.
9. Dokończenie weryfikacji stawek czynszów lokali mieszkalnych.
10. Dokonywanie zakupu biletów lotniczych w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

