

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP.430.009.2017

Nr ewid. 32/2017/P/17/001/KGP

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonanie budżetu państwa w 2016 r.  
w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

Warszawa maj 2017 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 budżetu państwa w 2016 r.  
w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki**

---

Dyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu  
Państwa i Prywatyzacji

  
z up. Dariusz Szałkowski  
Wicedyrektor

---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

  
Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 26 maja 2017 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności.....</b>	<b>5</b>
1. Ocena ogólna .....	5
2. Uwagi i wnioski.....	5
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa .....</b>	<b>6</b>
1. Dochody budżetowe .....	6
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdania.....	11
<b>IV. Informacje dodatkowe .....</b>	<b>13</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>14</b>

## I. Wprowadzenie

Dysponentem budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki<sup>1</sup> jest Prezes URE, który jest również dysponentem III stopnia. Prezes URE, jako centralny organ administracji rządowej, wykonuje zadania z zakresu spraw regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji.

Powyższe zadania, finansowane w części 50 – URE, realizowane były w ramach funkcji państwa nr 6 – *Polityka gospodarcza kraju, zadanie 6.2. – Bezpieczeństwo gospodarcze państwa*.

Celem kontroli była ocena wykonania *ustawy budżetowej na rok 2016*<sup>2</sup> w części 50 – URE. Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych, w tym dochodzenie należności,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*<sup>3</sup> (dalej: *ufp*).

W 2016 r. w części 50 – URE dochody wyniosły 110 314,1 tys. zł, a wydatki – 43 012,9 tys. zł. Zarówno dochody, jak i wydatki budżetu państwa w tej części, w całości zostały zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. W części 50 – URE nie ustanowiono dysponentów budżetu niższego stopnia ani nie było jednostek podległych.

Udział dochodów zrealizowanych w części 50 – URE w dochodach budżetu państwa wyniósł 0,04%. Udział wydatków zrealizowanych w części 50 – URE w wydatkach budżetu państwa wyniósł 0,01%.

W części 50 – URE nie wykonywano wydatków z budżetu środków europejskich. Urząd nie otrzymywał ani nie udzielał dotacji.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Dalej URE lub Urząd.

<sup>2</sup> *Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r.* (Dz. U. poz. 278, ze zm.).

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>5</sup>

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki.

W wyniku kontroli 26,8% zrealizowanych w części 50 – URE dochodów budżetu państwa stwierdzono, że były one pobierane prawidłowo oraz zostały zrealizowane w planowanej wysokości. Należności zostały prawidłowo i terminowo ustalone. Urząd sukcesywnie i prawidłowo podejmował działania mające na celu ich dochodzenie.

W wyniku kontroli 14,2% zrealizowanych w części 50 – URE wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w budżecie w układzie zadaniowym. Prezes Urzędu rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 50 – URE.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 50 – URE przedstawiona została w załączniku 4 do niniejszej *Informacji*.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r.<sup>6</sup> przez dysponenta części 50 – URE:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

### 2. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie przedstawia uwag i wniosków pokontrolnych dotyczących wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki ze względu na niestwierdzenie nieprawidłowości.

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

<sup>6</sup> Sprawozdania te stanowiły jednocześnie sprawozdania jednostkowe Urzędu.

### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

#### 1. Dochody budżetowe

##### 1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Zrealizowane dochody w części 50 – URE wyniosły 110 314,1 tys. zł i były wyższe o 7,9% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2016 (102 250 tys. zł) oraz niższe o 7,5% od wykonania w 2015 r. (119 315,9 tys. zł). Rozbieżności pomiędzy wykonaniem a planem dochodów budżetowych wynikały z dużej nieprzewidywalności wpływów z opłat koncesyjnych (99% planowanych dochodów), które są uzależnione od przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją. W § 0590 *Wpływy z opłat za koncesje* zaplanowano dochody w wysokości 102 000 tys. zł. Zostały one zrealizowane w kwocie 109 209,5 tys. zł, co stanowiło 107,1% planu i 104,4% wykonania w 2015 r. (104 635 tys. zł).

Znacznie niższe dochody w porównaniu do 2015 r. osiągnięto w § 0580 *Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych* (184,8 tys. zł w 2016 r. i 14 355 tys. zł w 2015 r.). Wynikało to z faktu, że w 2015 r. na konto URE wpłynęła m.in. jedna kara w wysokości 14 310 tys. zł. Jednak wykonanie dochodów w tym paragrafie w 2016 r. było wyższe od zaplanowanego.

Badaniu prawidłowości i terminowości ustalenia należności z tytułu dochodów budżetowych poddano próbę 56 dowodów/zapisów księgowych dotyczących dochodów, na kwotę łącznie 29 569,2 tys. zł, tj. 26,8% zrealizowanych dochodów. W sposób losowy wybrano<sup>7</sup> 50 pozycji (dowodów/zapisów) o łącznej wartości 23 569,2 tys. zł<sup>8</sup> (21,4% dochodów), natomiast w sposób celowy – sześć pozycji największych kwotowo (łącznie 6 000 tys. zł, tj. 5,4% zrealizowanych dochodów), z pominięciem pozycji już wylosowanych.

Urząd zakwalifikował zbadane dochody do kategorii dochodów przypisanych, zgodnie z polityką rachunkowości wprowadzoną zarządzeniem nr 1/2015 Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont przyjętych w Urzędzie Regulacji Energetyki. Należności z tytułu tych dochodów ujęto w księgach rachunkowych na koncie 221 pod właściwą datą i we właściwym okresie sprawozdawczym. Zbadane należności były ustalane terminowo i wymierzone w wysokości określonej w nadesłanym przez koncesjonariusza Formularzu opłaty z tytułu udzielonej koncesji na 2016, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja<sup>9</sup>. Zapłacone kwoty należności zostały przez URE sprawdzone poprzez porównanie z kwotą należną, wyliczoną przez upoważnionego przez Prezesa URE pracownika Wydziału Rachunkowości i Rozliczeń Opłat Koncesyjnych (dalej: WRiR). W jednym przypadku kwota wpłacona była mniejsza o 164 zł od kwoty należnej. Wpłaty z tytułu opłaty koncesyjnej dokonano w dniu 7 kwietnia 2016 r., a sprawdzenia formularza opłaty z tytułu udzielonej koncesji – w dniu 23 lutego 2017 r. Wezwanie do zapłaty należności zostało wysłane w dniu 6 marca 2017 r. Kwota 164 zł wpłynęła na rachunek Urzędu w dniu 24 marca 2017 r. Przyczyną sprawdzenia formularza po prawie 11 miesiącach po dokonaniu wpłaty był terminarz obsługi procesu pobierania opłat koncesyjnych, wynikający z faktu, że zadania w obszarze związanym z dochodami URE realizują 3-4 osoby<sup>10</sup>, przy ponad dziesięciu tysiącach koncesji podlegających opłacie w 2016 r.

<sup>7</sup> Wybór z zastosowaniem metody statystycznej z parametrami dobranymi arbitralnie (metoda PPS/MUS – prawdopodobieństwo proporcjonalne do wielkości).

<sup>8</sup> W tym łączna wartość odsetek za zwłokę wynosiła 3,4 tys. zł (dotyczyły czterech zbadanych opłat koncesyjnych).

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 60 poz. 387, ze zm.

<sup>10</sup> Osoby te realizują zadania związane z obsługą księgową wszystkich należności figurujących w księgach rachunkowych Urzędu (nie tylko bieżących, dotyczących opłat koncesyjnych za dany rok).

W przypadku należności, których termin płatności przypadał na rok 2017<sup>11</sup>, zostały one ujęte w księgach rachunkowych na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe*. Należności zrealizowane bez uprzedniego przypisu ewidencjonowane były z wykorzystaniem ewidencji analitycznej do konta 132 *Rachunek bieżący jednostki – dochody*.

Dane dotyczące dochodów budżetowych zostały zawarte w tabeli, stanowiącej załącznik 1 do niniejszej *Informacji*.

## 1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 50 – URE pozostały do zapłaty należności w kwocie 10 755,5 tys. zł, w całości zaległe. Dotyczyły one głównie należności z tytułu opłat za koncesje udzielone przedsiębiorcom, w związku z prowadzoną przez nich działalnością w zakresie wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i obrotu energią elektryczną i paliwami (6 242 tys. zł, tj. 58% należności). Zaległości, według stanu na 31 grudnia 2016 r., były wyższe o 3 966,5 tys. zł, tj. o 58,4% od zaległości na koniec 2015 r. (6 789 tys. zł). W związku ze wzrostem liczby podmiotów posiadających zaległości<sup>12</sup> dysponent części 50 – URE, w ramach sprawowanego nadzoru, podjął decyzję o zwiększeniu zatrudnienia w Wydziale Ewidencji i Windykacji Należności (dalej WEiW). Jednak trzy nabory przeprowadzone w 2016 r. nie doprowadziły do zwiększenia zatrudnienia w tej komórce. Również nabór przeprowadzony 17 lutego 2017 r. nie zakończył się zatrudnieniem osoby do obsługi zadań związanych z windykacją należności. Uczestnicy dwóch naborów nie spełniali wymaganych kryteriów, zaś uczestnicy pozostałych dwóch naborów zrezygnowali z dalszego w nich udziału – między innymi z przyczyn finansowych.

W wyniku działań pracowników WRiR i WEiW, mających na celu zmniejszenie kwoty należności i zaległości<sup>13</sup>, w 2016 r. wszczęto 869 postępowań administracyjnych w celu ustalenia wysokości należności z tytułu opłat koncesyjnych, wydano 193 decyzje administracyjne skierowane do przedsiębiorców oraz 186 upomnień, wystawiono 226 tytułów wykonawczych dotyczących zaległych opłat koncesyjnych i kar wymierzonych przez Prezesa URE, które zostały skierowane do organów egzekucyjnych. W 2016 r. wysłano do koncesjonariuszy łącznie 2 664 wezwania do zapłaty oraz 492 potwierdzenia sald.

W przypadku ogłoszenia upadłości przez przedsiębiorcę, który jest dłużnikiem Urzędu, WEiW zgłaszał wierzytelność w postępowaniu upadłościowym i sprawdzał, czy wierzytelność Prezesa URE została uwzględniona na liście wierzytelności i przypisana do odpowiedniej kategorii. W 2016 r. dokonano 19 zgłoszeń wierzytelności Prezesa URE w postępowaniu upadłościowym dłużnika Urzędu.

W wyniku podjętych działań windykacyjnych Urząd osiągnął w 2016 r. dochody z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (§ 0910) w wysokości 876,4 tys. zł, wobec kwoty 287,5 tys. zł uzyskanej w 2015 r. Stanowiło to wzrost w tym paragrafie o 304,8% w stosunku do roku poprzedniego.

W przypadku pięciu zobowiązań budżetowych – na łączną kwotę 329,7 tys. zł<sup>14</sup> – z tytułu kar pieniężnych nałożonych decyzjami Prezesa URE w latach 2012-2016, zostały udzielone ulgi poprzez rozłożenie na raty spłaty tych zobowiązań. W 2016 r. Prezes URE nie podejmował decyzji w sprawie spisania należności jako nieściągalnych (w wyniku przedawnienia) oraz w sprawie umorzenia należności Urzędu.

<sup>11</sup> W 2016 r. zostało wydanych pięć decyzji w sprawie rozłożenia na raty opłaty koncesyjnej.

<sup>12</sup> W księgach rachunkowych URE na dzień 31 grudnia 2016 r. zaewidencjonowanych było prawie 10 000 koncesjonariuszy. Liczba koncesji podlegających opłacie w 2016 r. wynosiła 10 385. Część podmiotów koncesjonowanych została sprzedana, zlikwidowana lub postawiona w stan upadłości, niektóre zawiesiły działalność.

<sup>13</sup> Szczegółowo zbadano działania mające na celu windykację zaległości na łączną kwotę 306,6 tys. zł (2,9% stanu zaległości na koniec 2016 r.), dotyczące 10 największych kwotowo tytułów wykonawczych (osiem w sprawie opłaty koncesyjnej i dwa w sprawie kary administracyjnej).

<sup>14</sup> Wysokość jednej kary wynosiła 278,4 tys. zł (wymierzona w 2012 r.; udzielona ulga w spłacie – 60 miesięcznych rat).

WEiW sprawdzał stan realizacji należności na etapie postępowania egzekucyjnego, prowadzonego przez organ egzekucyjny<sup>15</sup>. W przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego Urząd podejmował działania w celu zapłaty należności przez inne podmioty zobowiązane do ich uregulowania (na podstawie przepisów *Ordynacji podatkowej*).

Dysponent części 50 – Urząd Regulacji Energetyki otrzymywał kwartalne informacje o wykonaniu dochodów i wydatków, które analizował<sup>16</sup> w ramach nadzoru i kontroli całości gospodarki finansowej Urzędu, zgodnie z art. 175 *ufp*. Nie udokumentowano jednak, w jaki sposób analizy te przeprowadzono i jaki był ich efekt.

Znaczna liczba działań mających na celu zmniejszenie kwoty zaległości była w toku. Jednak w związku z tym, że Krajowy Rejestr Sądowy dopuszcza obecnie zarejestrowanie działalności bez podania danych teleadresowych, utrudnione jest dochodzenie należności od dłużników, którzy uchylają się od wnoszenia opłat oraz od raportowania Prezesowi URE istotnych zmian w prowadzonej działalności, w tym zmiany siedziby. Mimo niewielkich zasobów kadrowych Biuro Dyrektora Generalnego w URE prowadziło korespondencję z urzędami skarbowymi, komornikami, likwidatorami, syndykami oraz prowadziło windykację bezpośrednią.

Skuteczność i adekwatność podejmowanych przez URE działań w celu odzyskania zaległości sprawdzono na próbie obejmującej zaległości 10 przedsiębiorców w łącznej kwocie 306,6 tys. zł, stanowiącej 2,9% łącznej kwoty zaległości na koniec roku budżetowego. W działaniach tych nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2016 r. audytor wewnętrzny nie realizował zadań w zakresie badania działań windykacyjnych. Zaplanowany na rok 2016 audyt w tym zakresie, w związku z kontrolą NIK nr P/16/018 *Zapobieganie nielegalnemu obrotowi paliwami ciekłymi*<sup>17</sup>, został przełożony na 2017 r.

## **2. Wydatki budżetu państwa**

### **2.1. Wydatki budżetu państwa**

W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki budżetu państwa w części 50 – URE zostały zaplanowane w wysokości 42 738 tys. zł. Na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów podjętych w trakcie roku budżetowego zwiększono z rezerwy celowej (część 83) zaplanowane wydatki Urzędu o łączną kwotę 742,6 tys. zł, do kwoty 43 480,6 tys. zł.

Środki z rezerwy celowej były przeznaczone na sfinansowanie: wynagrodzeń dla osób nowo zatrudnionych i przewidzianych do zatrudnienia w URE, dodatków służby cywilnej i dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla dwóch urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2015 r., dodatków służby cywilnej<sup>18</sup> dla czterech urzędników służby cywilnej przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2016 r. oraz pozostałych wydatków bieżących. Dodatkowe wydatki, przewidziane do sfinansowania środkami pochodzącymi z rezerwy celowej, wynikały głównie (713 tys. zł) z kosztów realizacji zadań<sup>19</sup> określonych w *ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych*

<sup>15</sup> Raz w roku były wysyłane do organów egzekucyjnych zapytania o stan realizacji tytułów wykonawczych.

<sup>16</sup> Do odpowiedzi na pismo kontrolera z dnia 10 lutego 2017 r., zawierające prośbę o przedstawienie wyników takich analiz, nie załączono stosownych dokumentów (przyp. kontrolera).

<sup>17</sup> Kontrola ta obejmowała między innymi windykację należności.

<sup>18</sup> Środki na wynagrodzenia dla osób nowo zatrudnionych i przewidzianych do zatrudnienia w Urzędzie obejmowały także pochodne od wynagrodzeń.

<sup>19</sup> M.in.: prowadzenie rejestru wytwórców energii w małej instalacji, rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru wytwórców energii w małej instalacji, przygotowanie i przekazanie ministrowi właściwemu ds. energii zbiorczego rocznego raportu (zawierającego: wykaz wytwórców energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w mikroinstalacji i w małej instalacji, informację o łącznej ilości energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w mikroinstalacji i w małej instalacji oraz sprzedanej sprzedawcy zobowiązanemu, o którym mowa w art. 40 ust. 1 *ustawy o odnawialnych źródłach energii*, która została wytworzona z odnawialnych źródeł energii w mikroinstalacji lub w małej instalacji



źródłach energii<sup>20</sup>. Prezes URE podjął siedem decyzji w sprawie zmiany planu finansowego Urzędu, dokonując przeniesień środków budżetowych pomiędzy poszczególnymi paragrafami rozdziału 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*. Zmiany te były dokonywane w celu zapewnienia środków do realizacji wydatków bieżących jednostek budżetowych<sup>21</sup> i świadczeń na rzecz osób fizycznych.

Wydatki budżetu państwa w części 50 – URE zostały zrealizowane w kwocie 43 012,9 tys. zł, co stanowiło 98,9% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 wydatki były mniejsze o 2 508,7 tys. zł, tj. o 5,5%. Urząd w 2016 r. dysponował niższym budżetem po zmianach niż w 2015 r. (43 480,6 tys. zł wobec 46 619 tys. zł<sup>22</sup>), chociaż plan według ustawy budżetowej na 2016 r. był wyższy niż w roku poprzednim (42 738 tys. zł<sup>23</sup> wobec 41 623 tys. zł).

Wydatków dokonano wyłącznie w dziale 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* i dotyczyły one głównie: wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 23 263 tys. zł, opłat za administrowanie i czynszu za budynki, lokale i pomieszczenia biurowe (§ 4400) – 5 994,6 tys. zł, składek na ubezpieczenie społeczne (§ 4110) – 4 189,6 tys. zł, zakupu usług pozostałych (§ 4300) – 2 065,5 tys. zł.

Struktura wydatków w części 50 – URE była następująca: wydatki bieżące jednostek budżetowych – 96,7%, wydatki majątkowe – 3,2%, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,1% i odpowiadała strukturze planu finansowego po zmianach.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych (wg Rb-28) wyniosły 41 585 tys. zł i w porównaniu do roku 2015 (38 836,3 tys. zł) były wyższe o 2 748,7 tys. zł, tj. o 7,1%. Wydatki majątkowe wyniosły 1 395,8 tys. zł. W stosunku do 2015 r. były one niższe o 5 284,1 tys. zł (6 679,9 tys. zł), tj. o 79,1%. Świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały wykonane w kwocie 32,1 tys. zł. Od wykonania w roku 2015 były one większe o 26,7 tys. zł (5,4 tys. zł), tj. o 494,4%.

Różnica pomiędzy wysokością wydatków w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne* w latach 2015 i 2016 wynikała z faktu, iż w 2015 r. URE realizował zadania, które nie wystąpiły w 2016 r., tj. zakupy z zakresu informatyki (w ramach limitu przyznanego przez Ministra Finansów) oraz budowa platformy aukcyjnej (zadanie wynikające z *ustawy o odnawialnych źródłach energii*, finansowane z rezerwy celowej).

Wydatki na wynagrodzenia<sup>24</sup> w 2016 r. wynosiły 26 545,8 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. były wyższe o 2 465,4 tys. zł (24 080,4 tys. zł), tj. o 10,2%.

Przeciętne zatrudnienie wynosiło 309 osób<sup>25</sup> i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2015 r. o siedem osób, tj. o 2,3%. Wzrost zatrudnienia nastąpił w grupie osób zaliczanych do członków korpusu służby cywilnej (o sześć osób) oraz grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (o jedną osobę). W grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w 2015 r. i 2016 r. była zatrudniona jedna osoba.

Zmiany w stanie zatrudnienia wynikały w szczególności z zatrudnienia osób do realizacji zadań wynikających z *ustawy o odnawialnych źródłach energii* i były finansowane w ramach środków przyznaných na ten cel z rezerwy celowej. Na wzrost zatrudnienia miała również wpływ rotacja pracowników w grupie – członkowie korpusu służby cywilnej.

---

i wprowadzona do sieci dystrybucyjnej), wydawanie decyzji o odmowie wpisu do rejestru wytwórców energii w małej instalacji oraz decyzji o zakazie wykonywania działalności gospodarczej w zakresie małych instalacji.

<sup>20</sup> Dz. U. poz. 478, ze zm.

<sup>21</sup> W głównej mierze finansowanych ze środków zaplanowanych w § 4000 *Grupa wydatków bieżących jednostki*.

<sup>22</sup> W kwotach tych środki w wysokości odpowiednio 742,6 tys. zł i 4 996 tys. zł pochodziły z rezerw celowych.

<sup>23</sup> O taką kwotę URE występował w projekcie budżetu na 2016 r.

<sup>24</sup> Według Rb-70.

<sup>25</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

Wysokość przeciętnego wynagrodzenia wzrosła z 6 645 zł w 2015 r. do 7 159 zł w roku 2016 (o 514 zł, tj. o 7,7%). Na ten wzrost wpływ miała wyższa w 2016 r. (w porównaniu do 2015 r.) średnia wysokość wypłaconych nagród dla poszczególnych stanowisk. Wzrost ten był wynikiem<sup>26</sup> wyższego poziomu oszczędności powstałych w ciągu roku w ramach środków na wynagrodzenia. Nagrody były wypłacane zgodnie z zasadami i kryteriami określonymi w *Regulaminie przyznawania nagród pracownikom Urzędu Regulacji Energetyki*<sup>27</sup>.

Dane dotyczące wydatków budżetowych zawarte zostały w tabeli stanowiącej załącznik 2 do niniejszej *Informacji*, a dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń w tabeli stanowiącej załącznik 3 do niniejszej *Informacji*.

Na koniec 2016 r. zobowiązania ogółem wynosiły 2 128,5 tys. zł i były wyższe w porównaniu do stanu zobowiązań na koniec 2015 r. (2 034,1 tys. zł) o 94,1 tys. zł, tj. o 4,6%. Zobowiązania wymagalne w 2016 r. nie wystąpiły. W 2016 r. Urząd nie płacił odsetek od nieterminowych płatności.

Z przyznanej ze środków rezerwy celowej kwoty 742,6 tys. zł wykorzystano 631,2 tys. zł, tj. 85%. Niepełne wykorzystanie tych środków wynikało z dłuższej (do trzech miesięcy) procedury naboru w służbie cywilnej (jedna decyzja o przyznaniu środków została wydana we wrześniu 2016 r.), z absencji pracowników zatrudnionych w ramach środków z rezerwy celowej oraz fluktuacji w tej grupie pracowników. Środki z rezerwy celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na realizację zaplanowanych zadań, wynikających z potrzeb Urzędu. Prezes URE nie występował do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw, gdyż ostatni nabór pracowników<sup>28</sup> do realizacji zadań dotyczących odnawialnych źródeł energii zakończył się 15 grudnia 2016 r.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 6 089,1 tys. zł, tj. 14,2% wydatków w części 50 – URE. Próbę wydatków wyznaczono metodą losową oraz doboru celowego. W losowaniu zastosowano metodę monetarną<sup>29</sup>. Badaniem objęto 48 dowodów/zapisów księgowych na kwotę ogółem 5 594,3 tys. zł (13,5% wydatków), z tego w grupie wydatków majątkowych pięć dowodów/zapisów na kwotę 947,7 tys. zł oraz w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostek budżetowych 43 dowody/zapisy na kwotę 4 646,6 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 494,8 tys. zł<sup>30</sup> (20 pozycji).

Realizacja wydatków objętych badaniem szczegółowym była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Wydatki służyły realizacji celów<sup>31</sup> oraz zadań statutowych Urzędu. Przed ich dokonaniem odpowiednie środki zostały ujęte w planie finansowym URE. Wydatki majątkowe wybrane do badania zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem<sup>32</sup>, były gospodarne i celowe. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek, jak również dokonania wydatku przed obligatoryjnym terminem płatności. Prezes Urzędu rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 50 – URE.

<sup>26</sup> Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego URE z dnia 24 marca 2017 r. znak DG.090.2.2017.BKo.

<sup>27</sup> Załącznik do zarządzenia nr 5/2009 Dyrektora Generalnego URE z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie przyznawania nagród pracownikom Urzędu Regulacji Energetyki.

<sup>28</sup> W wyniku naborów przeprowadzonych w listopadzie i grudniu 2016 r. obsadzono 7 z 12 wolnych etatów.

<sup>29</sup> Metoda monetarna polega na losowaniu operacji z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji (ang. Monetary Unit Sampling - MUS).

<sup>30</sup> Wybrano 17 dowodów/zapisów na łączną kwotę 448,1 tys. zł w § 6060 (tj. wszystkie pozostałe niewylosowane wydatki w tym paragrafie) oraz trzy dowody/zapisy na łączną kwotę 46,7 tys. zł w § 4300 (trzy najwyższe kwotowo faktury, ze zbioru niewylosowanych wydatków w tym paragrafie).

<sup>31</sup> W opisach merytorycznych wybranych faktur zawierano odniesienie do planu finansowego w układzie zadaniowym.

<sup>32</sup> Zakupione środki trwale zostały zaewidencjonowane (w przypadku montażu urządzeń dokonano odbioru robót budowlanych). Zamówienia dotyczące wydatków majątkowych zostały zrealizowane zgodnie z art. 4 *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.) – określającym przypadki, kiedy nie stosuje się *ustawy*. Dalej: *Prawo zamówień publicznych*.

W badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania *Prawa zamówień publicznych* próbie wydatków w łącznej kwocie 766,5 tys. zł<sup>33</sup>, stanowiącej 1,8% wydatków ogółem, nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 655,5 tys. zł wydatków finansowanych z budżetu państwa, nie stwierdzono naruszeń przepisów *Prawa zamówień publicznych*. Trzecie zbadane postępowanie, dotyczące zamówienia o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty 30 tys. euro<sup>34</sup>, skutkującego w 2016 r. wydatkiem w kwocie 111 tys. zł, zostało przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w *zarządzeniu nr 6/2014 Dyrektora Generalnego URE z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Regulacji Energetyki*.

## 2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki zostały poniesione w szczególności na realizację działań<sup>35</sup> związanych z wydawaniem orzeczeń administracyjnych w sprawach regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji. Łącznie w 2016 r. wydano 28 795 takich orzeczeń<sup>36</sup>.

Szczegółowe badanie jednego zadania nr 6.2. – *Bezpieczeństwo gospodarcze państwa*, w ramach funkcji państwa nr 6 – *Polityka gospodarcza kraju* w układzie zadaniowym, pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji zadań oraz ich monitoringu, wykazało, że przyjęty dla tego zadania cel i miernik zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej<sup>37</sup>. Cel zadania został określony jako równoważenie interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Miernikiem zadania była liczba wydanych orzeczeń administracyjnych na jednego zatrudnionego w URE. Wartość miernika realizacji celu dla tego zadania osiągnęła założony poziom (plan 88, realizacja 91). Monitoring miernika prowadzony był systematycznie, na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działania objętego miernikiem). Jednakże, w opinii Najwyższej Izby Kontroli związek pomiędzy celem powyższego zadania a jego miernikiem jest w istocie niewielki.

## 3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 50 – URE (stanowiących jednocześnie sprawozdania jednostkowe Urzędu).

Dochody uzyskane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa, wykazane w sprawozdaniu rocznym o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27). Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-23 były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota wykonanych dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych*. Kwota wydatków ogółem za 2016 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie *Ma* i kwotą środków otrzymanych z Ministerstwa Finansów w 2016 r.

<sup>33</sup> Dwa z trzech badanych pod tym kątem wydatków na łączną kwotę 731 tys. zł dobrano z próby wyznaczonej metodą losową.

<sup>34</sup> Do realizacji tego zamówienia nie było wymogu stosowania i nie zastosowano przepisów *Prawa zamówień publicznych*.

<sup>35</sup> Działania te miały na celu równoważenie interesów przedsiębiorców energetycznych i odbiorców paliw i energii.

<sup>36</sup> Wśród wydanych orzeczeń administracyjnych 8 066 dotyczyło decyzji, 28 – planów rozwoju, 20 701 – świadectw pochodzenia.

<sup>37</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 955, ze zm.).

Dane za IV kwartał 2016 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N były zgodne z ewidencją księgową.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie *Ma* konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*.

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

#### **IV. Informacje dodatkowe**

Wystąpienie pokontrolne z kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 50 – URE zostało skierowane do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 14 kwietnia 2017 r. Prezes URE nie zgłosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

## Załączniki

### Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	119 315,9	102 250	110 314,1	92,5	107,9
1.	dział 750 Administracja publiczna	119 315,9	102 250	110 314,1	92,5	107,9
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	119 315,9	102 250	110 314,1	92,5	107,9
1.1.1.	§ 0590 Wpływy z opłat za koncesje i licencje	104 634,8	102 000	109 209,5	104,4	107,1

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016, znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

## Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	45 521,6	42 738	43 480,6	43 012,9	94,5	100,6	98,9
1.	dział 750 Administracja publiczna	45 521,6	42 738	43 480,6	43 012,9	94,5	100,6	98,9
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	45 521,6	42 738	43 480,6	43 012,9	94,5	100,6	98,9
1.1.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 370,4	1 871	1 724	1 634,6	119,3	87,4	94,8
1.1.2.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	21 092,8	22 882	23 380,9	23 263,0	110,3	101,7	99,5
1.1.3.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	1 617,1	1 885	1 648,4	1 648,3	101,9	87,4	100,0
1.1.4.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	3 803,9	3 858	4 215,1	4 189,6	110,1	108,6	99,4
1.1.5.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	855,5	0	0	480,5	56,2	-	-
1.1.6.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	2 172,7	0	0	2 065,5	95,1	-	-
1.1.7.	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia biurowe	5 512,4	0	0	5 994,6	108,7	-	-
1.1.8.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne	6 679,9	2 440	1 450	1 395,8	20,9	57,2	96,3

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016, znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

## Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015			Wykonanie 2016			8:5
		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	
		Osób <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	Osób <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem</b> wg statusu zatrudnienia <sup>2)</sup> w tym:	302	24 080	6 645	309	26 546	7 159	107,7
1.	dział 750 Administracja publiczna	302	24 080	6 645	309	26 546	7 159	107,7
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	302	24 080	6 645	309	26 546	7 159	107,7
	status zatrudnienia :							
	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	27	1 260	3 889	28	1523	4 533	116,6
	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	191	15 917	1	195	16 250	102,1
	03 – osoby zaliczane do członków korpusu służby cywilnej	274	22 629	6 882	280	24 828	7 389	107,4

<sup>1)</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

<sup>2)</sup> Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.



**Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki**

Oceny wykonania budżetu w części 50 – URE dokonano stosując kryteria<sup>42</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku*<sup>43</sup>.

Dochody:	110 314,1 tys. zł
Wydatki:	43 012,9 tys. zł
Łączna kwota G :	153 327 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)
Waga dochodów w łącznej kwocie	$Wd = D : G (0,7195)$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G (0,2805)$
Nieprawidłowości w dochodach:	nie stwierdzono
Ocena cząstkowa dochodów:	(5) pozytywna
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie stwierdzono
Ocena cząstkowa wydatków:	(5) pozytywna
Wynik końcowy	$Wk = 5 \times 0,7195 + 5 \times 0,2805 = 5$
<b>Ocena ogólna:</b>	<b>pozytywna</b>

<sup>42</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>43</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

## **Załącznik 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja do Spraw Energii i Skarbu Państwa
10. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
11. Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Rozwoju i Finansów
12. Minister Energii
13. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki