

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP.410.001.05.2015

Nr ewid. 58/2015/P/15/001/KGP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

Warszawa maj 2015 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 2014 r.
w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki**

Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji


Sławomir Grzelak

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 22 maja 2015 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	4
3. Uwagi i wnioski	4
II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki	5
1. Dochody budżetowe	5
2. Wydatki budżetu państwa	5
3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności	8
4. Sprawozdania	8
III. Informacje dodatkowe	10

Dysponentem budżetu państwa części 50 – Urząd Regulacji Energetyki¹ jest Prezes Urząd Regulacji Energetyki, który jest również dysponentem III stopnia. URE jako centralny organ administracji rządowej wykonuje zadania z zakresu spraw regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji. W części 50 – URE nie ustanowiono dysponentów budżetu niższych stopni ani nie było jednostek podległych.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki.

Dochody budżetu państwa w części 50 – URE zostały zrealizowane w wysokości 100 902,5 tys. zł, tj. w 102,9% kwoty planowanej.

Urząd Regulacji Energetyki rzetelnie zaplanował oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 38 046,7 tys. zł, tj. w 99,1% planu po zmianach. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 6,2% wydatków zrealizowanych w części 50 – URE.

Z punktu widzenia realizacji zadań rzeczowych Urzędu, powiązanych z celami określonymi w *Polityce energetycznej Polski do 2030 roku*⁴, wydatki zostały zrealizowane efektywnie.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki sprawował prawidłowo nadzór i kontrolę nad wykonaniem tej części budżetu, tj. zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki przedstawiona została w załączniku nr 4 do niniejszej *Informacji*.

2. Sprawozdawczość

Sprawozdania jednostkowe URE, były jednocześnie sprawozdaniami łącznymi całej części budżetowej.

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach sporządzonych 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),
- a także sprawozdanie finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),

są zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta była prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Ustalenia kontroli NIK wskazują, że *Polityka rachunkowości* oraz *Zakładowy Plan kont Urzędu* nie uwzględniały zasad prowadzenia ewidencji pomocniczej dla konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, którą Urząd stosował do ewidencji zdarzeń gospodarczych.

3. Uwagi i wnioski

Po kontroli wykonania budżetu państwa w części 50 w 2014 r. NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych o charakterze systemowym.

¹ Dalej URE lub Urząd.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku 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.

⁴ M.P. z 2010 r. Nr 2, poz. 11.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm., dalej: ufp.

II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

1. Dochody budżetowe

1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 50 – URE została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014⁶ dochody budżetu państwa w części 50 zostały określone w kwocie 98 080 tys. zł. Zostały one zrealizowane w wysokości 100 902,5 tys. zł, tj. w 102,9% kwoty planowanej i były niższe o 19,9 tys. zł od wykonania dochodów w 2013 r. (100 922,4 tys. zł). Główną pozycję dochodów URE stanowiły opłaty za koncesje i licencje (§ 0590) – 100 715,0 tys. zł.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2014 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 5 555,7 tys. zł, które były równe zaległościom netto. Główną pozycję należności pozostałych do zapłaty (72%) stanowiły należności z tytułu opłat koncesyjnych dotyczących działalności w zakresie wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i obrotu energią elektryczną oraz paliwami. W porównaniu do 2013 r., wielkość zaległości netto była wyższa o 1 579,3 tys. zł, tj. o 39,7%. Według URE, wzrost zaległości netto był wynikiem podjętych działań w zakresie porządkowania i uszczelniania bazy URE, co umożliwiło zidentyfikowanie wyższych kwot zobowiązań koncesjonariuszy. Działania te podjęto przed sformułowaniem wyników audytu wewnętrznego, wskazujących na słabość systemu informacji odnośnie koncesjonariuszy, w tym na brak procedur regulujących kompleksowo proces wymierzania kar pieniężnych za nieprzestrzeganie ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁷.

Działania windykacyjne Urzędu doprowadziły do wystawienia 1 265 wezwań do zapłaty (wobec 1 159 wezwań wystawionych w 2013 r.) w 2014 r., w tym 1 030 wezwań dotyczyło koncesjonariuszy, którzy nie wnieśli opłat za 2013 rok. W księgach rachunkowych URE na dzień 31 grudnia 2014 r. było zaewidencjonowanych 10 767 koncesjonariuszy. Zaległości dotyczyły zarówno należności za rok 2014, jak również dotyczących lat wcześniejszych. W odniesieniu do opłat za rok 2014 zaległości dotyczyły 66 podmiotów koncesjonowanych, co stanowiło 0,6% ogólnej liczby podmiotów. W drodze windykacji wyegzekwowano należności od 47,6% podmiotów koncesjonowanych zobowiązanych do wniesienia opłaty (60 podmiotów).

Dane dotyczące dochodów budżetowych zostały przedstawione w załączniku nr 1 do *Informacji*.

2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2014 wydatki budżetu państwa w części 50 – URE zostały zaplanowane w wysokości 36 109,0 tys. zł. Wydatki te zostały zrealizowane w wysokości 38 046,7 tys. zł, tj. w 99,1% planu po zmianach (38 378,2 tys. zł). W porównaniu do 2013 r. wydatki były wyższe o 1 349,0 tys. zł, tj. o 3,7%. Wydatki wystąpiły wyłącznie w dziale 750 *Administracja publiczna* i dotyczyły głównie: wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 20 174 tys. zł, opłat za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia biurowe (§ 4400) – 5 149,7 tys. zł oraz składek na ubezpieczenie społeczne (§ 4110) – 3 639,6 tys. zł.

W strukturze planu finansowego Urzędu po zmianach, wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły 97,4% (37 409,2 tys. zł), wydatki majątkowe – 2,5% (945 tys. zł), a świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,1% (24 tys. zł).

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

⁷ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, ze zm.); dalej: Prawo energetyczne.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone *per saldo* o kwotę 2 269,2 tys. zł. Zmiany wynikały ze zwiększenia budżetu URE środkami z rezerw celowych o kwotę 269,2 tys. zł oraz z rezerwy ogólnej o kwotę 2 000 tys. zł.

Środki z rezerw celowych zostały przeznaczone na sfinansowanie dodatków dla urzędników służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla jednego urzędnika służby cywilnej mianowanego z dniem 1 grudnia 2013 r. (12,7 tys. zł), a także na sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) dla dziesięciu pracowników służby cywilnej, w związku z koniecznością wsparcia realizacji zadań wynikających głównie z nowelizacji Prawa energetycznego⁸ oraz z ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej⁹ (256,5 tys. zł). Z przyznanej kwoty 269,2 tys. zł wykorzystano 244,6 tys. zł, tj. 90,8%. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków z rezerw było wypłacenie wynagrodzeń za faktyczny czas pracy w strukturach służby cywilnej.

Środki z rezerwy ogólnej zostały przyznane na podstawie art. 155 ust. 2 ufp oraz zarządzenia Nr 61 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 września 2014 r. w sprawie przyznania Prezesowi URE z ogólnej rezerwy budżetowej środków finansowych z przeznaczeniem na zakup sprzętu informatycznego wraz z oprogramowaniem. Z przyznanej rezerwy w wysokości 2 000 tys. zł Urząd wykorzystał 1 990 tys. zł, tj. 99,5% przyznanej kwoty. Środki te przeznaczono na zakup komputerów i oprogramowania, których dostawcy zostali wyłonieni w trybie postępowania o zamówienie publiczne.

Środki z rezerw zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. W wyniku badania wykorzystania przez URE środków przeniesionych z rezerw celowych oraz rezerwy ogólnej, ustalono że zwiększenia wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na realizację przewidzianych zadań.

Badaniem kontrolnym NIK objęto 32 dowody księgowe¹⁰ na kwotę 2 375,5 tys. zł. Badana próba stanowiła 6,2% kwoty wydatków ogółem w części 50 – URE. Badaniami zostały objęte wydatki budżetu państwa w odniesieniu do próby wyodrębnionej ze zbioru dowodów księgowych (będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturam), stanowiących podstawę płatności w 2014 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy przedstawionych do kontroli, w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. na koncie 130 – subkonto wydatków. Ze zbioru tego wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych (ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości) oraz dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

W 2014 r. URE nie realizował zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki ani zamówień w trybie zapytania o cenę, określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

1. *Usługi dostępu do sieci internet dla Urzędu* (wartość zamówienia 380,5 tys. zł). Szacunkowa wartość zamówienia została określona na podstawie dokonanego rozeznania rynku. Postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp. W wyniku tego postępowania wyłoniono najkorzystniejszą spośród sześciu ofert. Treść umowy zawartej z wykonawcą była zgodna z postanowieniami dotyczącymi przedmiotu zamówienia określonego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia¹². Zamówienie zostało ujęte w *Planie zamówień publicznych URE na 2014 rok*, zaś rozliczenie finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Zapłatę za świadczone usługi zrealizowano terminowo.
2. *Usługi dzierżawy i serwisu urządzeń wielofunkcyjnych i drukarek wraz z usługą rozliczania kosztów, monitoringu stanu urządzeń oraz dostawy materiałów eksploatacyjnych dla URE* (wartość zamówienia 390,0 tys. zł). Postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp. W wyniku tego postępowania doszło do zawarcia umowy z wykonawcą, który jako jedyny wziął udział w postępowaniu i złożył ofertę niepodlegającą odrzuceniu. Treść umowy odpowiadała postanowieniom dotyczącym przedmiotu zamówienia określonego w SIWZ, zaś zakres świadczonej usługi wynikający z umowy był tożsamy z zobowiązaniem wykonawcy, zawartym w ofercie; w 2014 roku nie poniesiono wydatków związanych z realizacją niniejszego zamówienia.

⁸ Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 984).

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 94, poz. 551 ze zm.

¹⁰ W tym 24 dowody wylosowane metodą monetarną (2 329,8 tys. zł) oraz 8 dobranych w sposób celowy (45,7 tys. zł).

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹² Dalej: SIWZ.

3. *Dostawy sprzętu i licencji oprogramowania komputerowego dla Urzędu* (wartość zamówienia 1 448,8 tys. zł). Postępowanie dotyczyło zamówienia udzielonego w dziewięciu częściach, przy czym łączna jego wartość została oszacowana na podstawie przeprowadzonego rozeznania rynku. W odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wpłynęło 37 ofert dotyczących wszystkich części. Urząd dla każdej z części wyłonił najkorzystniejszą ofertę. W przypadku części III zamówienia URE wybrał jako najkorzystniejszą ofertę, której treść nie odpowiadała przedmiotowi zamówienia określonego w SIWZ dla tej części. Niezgodność oferty z SIWZ dotyczyła pojemności zainstalowanej pamięci, ilości banków pamięci oraz ilości wolnych banków pamięci RAM. Z wynikiem postępowania nie zgodził się jeden z oferentów, który w odwołaniu wykazał, że oferta wybrana przez Urząd jako najkorzystniejsza, nie spełniała wymogów określonych w SIWZ. Oferta wybrana pierwotnie jako najkorzystniejsza została odrzucona przez URE na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, poprzez ogłoszenie zawiadomienia o unieważnieniu wyniku postępowania i ponownej ocenie złożonych ofert w części III.

Zobowiązania URE na koniec 2014 r. wyniosły 2 019,5 tys. zł i były wyższe o 10,9 tys. zł od kwoty zobowiązań 2013 r. Główną pozycję (1 925,5 tys. zł) stanowiły zobowiązania w § 4040 dodatkowe wynagrodzenie roczne i pochodnych od wynagrodzeń § 4110 i § 4120. Zobowiązania wymagalne na koniec 2014 r. nie wystąpiły.

Urząd w 2014 r. nie planował oraz nie realizował wydatków w ramach budżetu środków europejskich oraz programów wieloletnich. W 2014 r. URE nie otrzymywał oraz nie udzielał dotacji budżetowych.

NIK nie formułowała wniosków po kontroli wykonania budżetu państwa przez URE w 2013 r.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych (wg Rb-28) wyniosły 37 088 tys. zł i były wyższe od wydatków w tej grupie w 2013 r. o 1,3% (36 628,3 tys. zł). Dominującą pozycję (54,4%) stanowiły wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej. Wykonanie wydatków w zakresie wynagrodzeń bezosobowych w 2014 r. wyniosło 90 tys. zł, co stanowiło 90% planu po zmianach. Wynagrodzenie to nie przekroczyło wielkości wynagrodzeń bezosobowych zaplanowanych w wysokości 100 tys. zł w ustawie budżetowej na rok 2013, co było zgodne z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej¹³. Wydatki na wynagrodzenia ogółem (wg Rb-70) wyniosły 23 118,1 tys. zł i w porównaniu do 2013 r. (22 863,3 tys. zł) wzrosły o 1,1%.

Przeciętne zatrudnienie (wg Rb-70) w 2014 r. wyniosło 296 osób i było równe zatrudnieniu w roku 2013. W grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń przeciętne zatrudnienie spadło o siedem osób, w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zatrudnienie zmniejszyło się o jedną osobę, natomiast wśród osób zaliczanych do członków korpusu służby cywilnej przeciętne zatrudnienie wzrosło o osiem osób. Zmiany w strukturze zatrudnienia URE wynikały głównie z art. 19 ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie *ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw*¹⁴, zgodnie z którą dyrektorzy oddziałów terenowych URE stali się członkami służby cywilnej, a ich stosunek pracy przekształcił się w umowę o pracę lub mianowanie¹⁵. Przeciętne wynagrodzenie w 2014 r. wyniosło 6 508 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2013 r. było wyższe o 71 zł, tj. o 1,1%.

Wydatki URE zostały przedstawione w załączniku nr 2, a zatrudnienie i wynagrodzenie w załączniku nr 3 do *Informacji*.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe (§ 6060) zrealizowano w wysokości 935 tys. zł, tj. w 98,9% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania 2013 r. o 895,4 tys. zł i zostały w całości przeznaczone na zakupy inwestycyjne, tj. na zakup sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem. Zakupy inwestycyjne były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2014 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 984.

¹⁵ W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014, poz. 1111, ze zm.) oraz ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeksu pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502, ze zm.).

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 23,7 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 6,3 tys. zł, tj. o 21,0%. Środki te przeznaczono głównie na świadczenia dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy (np. zakup okularów).

3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Plan finansowy Urzędu na 2014 r. obejmował wydatki w układzie klasyfikacji budżetowej i w układzie zadaniowym. W układzie zadaniowym wydatki zaplanowano na realizację następujących zadań: 6.2 *Bezpieczeństwo gospodarcze państwa* oraz 6.8 *Nadzór nad rynkiem energii*. Do pomiaru stopnia realizacji zadań zastosowano następujące mierniki:

- „Odsetek zakończonych postępowań w zakresie przesyłania, dystrybucji i obrotu energią elektryczną oraz paliwami gazowymi”¹⁶; zakładana wartość miernika na 2014 r. została osiągnięta, tj. 82% (wobec planowanych 80%),
- „Udział mocy wytwórczej koncesjonowanych przedsiębiorstw energetycznych wytwarzających energię elektryczną w odnawialnych źródłach energii oraz mocy wytwórczej koncesjonowanych przedsiębiorstw energetycznych wytwarzających energię elektryczną w wysokosprawnej kogeneracji”¹⁷ w ogólnej ilości mocy zainstalowanej źródeł wytwarzających energię elektryczną”; osiągnięto wartość miernika w wysokości 0,929 tj. wyższą niż zakładano (0,908).

W ramach realizacji zadania 6.2 zostały osiągnięte efekty rzeczowe m.in. w postaci wydania 544 decyzji w sprawach koncesjonowanych, taryfowych oraz z zakresu planów rozwojowych¹⁸. Działania URE w tym zakresie pozwoliły na zapewnienie odbiorcom ciągłych dostaw energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych, natomiast w odniesieniu do przedsiębiorstw energetycznych zapewniły odpowiednią stabilność prawną i ekonomiczną. Realizacja zadania 6.8 skutkowała m.in. wydaniem 291 decyzji z zakresu obrotu, przesyłania oraz dystrybucji energii elektrycznej¹⁹. Ponadto, wydano 103 decyzje administracyjne w zakresie taryf dla energii elektrycznej oraz 47 decyzji w zakresie taryf dla ciepła i 74 decyzje w zakresie taryf dla paliw gazowych.

Zadania realizowane przez Urząd w 2014 r. wypełniały zobowiązania zawarte m.in. w Polityce energetycznej Polski do 2030 roku, Wieloletnim programie promocji biopaliw lub innych paliw odnawialnych na lata 2008–2014²⁰, Krajowym Planie działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych²¹, a także II Krajowym Planie działań dotyczących efektywności energetycznej²².

4. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniem prawidłowość sporządzenia rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za rok 2014 Urzędu Regulacji Energetyki:

- 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),
- a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

¹⁶ Odnosi się do ilości złożonych wniosków w sprawach dotyczących: a) udzielenia/zmiany koncesji, b) zatwierdzenia/ zmiany taryfy, c) uzgodnienia/ aktualizacji planu rozwoju w zakresie energii elektrycznej i paliw gazowych.

¹⁷ Kogeneracja – proces technologiczny jednoczesnego wytwarzania energii elektrycznej i użytkowego ciepła w elektrociepłowni.

¹⁸ Departament Rynków Energii Elektrycznej i Ciepła zakończył w 2014 r. prowadzenie 323 spraw, spośród 391 prowadzonych postępowań; Departament Rynków Paliw Gazowych i Ciekłych zakończył w 2014 r. prowadzenie 221 spraw, spośród 275 prowadzonych postępowań.

¹⁹ W tym 143 decyzje dotyczyły koncesjonowania działalności gospodarczej w zakresie paliw gazowych, 15 decyzji zmieniających koncesje w zakresie ciepła, 9 decyzji dotyczących koncesji na prowadzenie działalności w odniesieniu do energii elektrycznej z OZE.

²⁰ Uchwała Nr 134/2007 Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie Wieloletniego programu promocji biopaliw lub innych paliw odnawialnych na lata 2008-2014 (M.P. z 2007 r. Nr 53, poz. 607).

²¹ Przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 7 grudnia 2010 r. Plan jest realizacją zobowiązania wynikającego z art. 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. UE L Nr 140, str.16 ze zm.).

²² Przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 17 kwietnia 2012 r. Plan został opracowany na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 94, poz. 551, ze zm.).

Sprawozdania sporządzono w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów, odpowiednio: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴ oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁵. Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach przeniesiono prawidłowo z ksiąg rachunkowych.

- Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 100 902 541,20 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Przetawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-23 kwota dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. zapisami na koncie 132 *Rachunek dochodów jednostek budżetowych* oraz zapisami konta 222 *Rozliczenie dochodów budżetowych* (po stronie *Wn*). Wydatki wykazane zostały w kwocie 38 046 732,98 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.
- Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. zapisami na koncie 132 *Rachunek dochodów jednostek budżetowych* i wynosiła 100 902 541,20 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym dla konta 132 uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).
- Kwota wydatków ogółem za 2014 rok wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 38 046 732,98 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie *Ma*. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).
- W sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) wykazane kwoty wydatków były zgodne z zapisami po stronie *Ma* konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*.
- W kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N wykazano należności ogółem w kwocie 4 427,1 tys. zł, co było zgodne z ewidencją księgową.
- W 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że *Polityka rachunkowości* oraz *Zakładowy Plan Kont* nie uwzględniały pomocniczej ewidencji prowadzonej dla konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*. W 2014 r. Urząd prowadził co prawda ewidencję pomocniczą dla konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, niemniej jednak zasady prowadzenia ksiąg pomocniczych dla tego konta nie zostały określone w *Polityce rachunkowości* oraz *Zakładowym Planie Kont* URE²⁶. Wymóg taki wynika z dyspozycji art. 10 ust 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷. Według URE, stosowana do konta 221 ewidencja ma charakter pomocniczy, a ujmowane w niej informacje są zdarzeniami występującymi sporadycznie, dlatego też ujęcie ich w polityce rachunkowości w chwili obecnej nie znajduje uzasadnienia. NIK nie podziela takiego stanowiska, bowiem istotą nie jest ilość zdarzeń, lecz sam fakt, że takie zdarzenia występują, co powinno zostać uwzględnione w *Polityce rachunkowości* Urzędu.

²³ Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

²⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

²⁶ Dotyczy zarówno *Polityki rachunkowości* i *Zakładowego Planu Kont* obowiązujących w 2014 r., wprowadzonych zarządzeniem Nr 1/2011 Prezesa URE z dnia 7 stycznia 2011 r. jak i *Polityki rachunkowości* i *Zakładowego Planu Kont* wprowadzonych zarządzeniem nr 1/2015 Prezesa URE z dnia 22 stycznia 2015 r.

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, ze zm.

III. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne z kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki zostało podpisane przez Prezesa NIK w dniu 20 kwietnia 2015 r. W wystąpieniu Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o uzupełnienie *Polityki rachunkowości* oraz *Zakładowego Planu Kont* URE o zasady prowadzenia ewidencji pomocniczej dla konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*.

Prezes URE nie zgłosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

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

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	100 922,4	98 080	100 902,5	100,0	102,9
1.	Dział 750 <i>Administracja publiczna</i>	100 922,4	98 080	100 902,5	100,0	102,9
1.1.	Rozdział 75001 <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</i> w tym:	100 922,4	98 080	100 902,5	100,0	102,9
1.1.1.	§ 0590 <i>Wpływy z opłat za koncesje i licencje</i>	100 723,2	98 000	100 715,0	100,0	102,8

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

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

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

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	36 698,0	36 109	38 378,2	38 046,7	103,7	105,4	99,1
1.	Dział 750 Administracja publiczna	36 698,0	36 109	38 378,2	38 046,7	103,7	105,4	99,1
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej w tym:	36 698,0	36 109	38 378,2	38 046,7	103,7	105,4	99,1
	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	2 420,2	3 133	1 464,0	1 323,4	54,7	42,2	90,4
	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	18 824,6	18 529	20 214,3	20 174,0	107,2	108,9	99,8
	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	1 618,0	1 819	1 620,8	1 620,8	100,2	89,1	100,0
	§ 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne	3 541,0	3 345	3 645,7	3 639,6	102,8	108,8	99,8
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	1 150,0	570	1 581,0	1 530,2	133,0	268,4	96,8
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	1 659,3	1 100	1 319,0	1 314,6	79,3	119,5	99,7
	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia biurowe	5 009,6	5 000	5 160,0	5 149,7	102,8	103,0	99,8

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

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

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

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013			Wykonanie 2014			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób ²⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem wg statusu zatrudnienia ¹⁾ w tym:	296	22 863,3	6 437	296	23 118	6 508	101,1
	Dział 750 <i>Administracja publiczna</i>	296	22 863,3	6 437	296	23 118	6 508	101,1
1.1.	Rozdział 75001 <i>Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</i>	296	22 863,3	6 437	296	23 118	6 508	101,1
	status zatrudnienia*							
	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	35	2 277,2	5 422	28	1 281	3 813	70,3
	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	337,8	14 075	1	164	13 667	97,1
	03 – osoby zaliczane do członków korpusu służby cywilnej	259	20 248,3	6 515	267	21 673	6 764	103,8

¹⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

²⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

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

Oceny wykonania budżetu w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki dokonano stosując kryteria³² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku³³.

Wydatki: 38 046,7 tys. zł

Łączna kwota G: 38 046,7 tys. zł³⁴

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0000$

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna

Wynik końcowy Wk: 5

Ocena ogólna wykonania budżetu w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki: POZYTYWNA

³² <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

³³ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

³⁴ Nie dokonuje się oceny cząstkowej zrealizowanych dochodów (100 902,5 tys. zł) i nie włącza się jej do wartości G.

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. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Komisja Gospodarki
11. Minister Finansów
12. Minister Gospodarki
13. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki