



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Jacek Jeziarski

Warszawa, 8 czerwca 2006 r.

KGP/41003/06

**Pan
Leszek Juchniewicz**

**Prezes
Urzędu Regulacji Energetyki**

Wzrost

W załączeniu przekazuję *Informację o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2005 roku, część 50 – Urząd Regulacji Energetyki.*

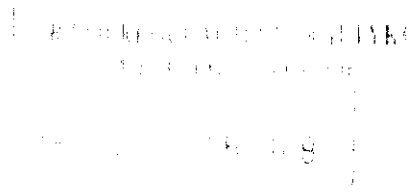
Stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.)* przysługuje Panu Prezesowi prawo zajęcia stanowiska w terminie 7 dni od dnia otrzymania powyższej *Informacji.*

Załącz: 1

2

Juchniewicz

JK



1078

090-1(24)/2006/197



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

**DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA
I PRYWATYZACJI**

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2005 roku
część 50**

URZĄD REGULACJI ENERGETYKI

**WARSZAWA
KGP/41003-1/06**

**Maj 2006 r.
Nr ewid. 17/2006/P05057/KGP**

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA
I PRYWATYZACJI

Nr kontroli P/05/057

Nr ewid. 17/2006/P05057/KGP

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2005 roku część 50

URZĄD REGULACJI ENERGETYKI

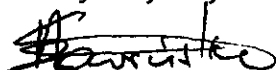
Warszawa maj 2006 r.

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 2005 roku część 50 - URE**

p.o. Dyrektora Departamentu
Gospodarki, Skarbu Państwa
i Prywatyzacji


Andrzej Sowiński

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 16.05.2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa i księgi rachunkowe	6
2.2.2. Dochody	6
2.2.3. Wydatki	6
2.2.4. Dotacje	7
2.2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia	7
2.2.5. Inne ustalenia kontroli	7
2.3. Wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa	10
3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych	10
3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych	13
3.3. Analiza wykonania budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki	13
3.3.1. Dochody	13
3.3.2. Wydatki	15
3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia	17
3.4. Inne ustalenia kontroli.	19
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	26
4.1. Przygotowanie kontroli	26
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	28
Załączniki	

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki Skarbu Państwa i Prywatyzacji - w okresie od 6 stycznia do 24 marca 2006 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, kontrolę Nr P/05/057 *Wykonanie budżetu państwa w 2005 r. w części 50 - Urząd Regulacji Energetyki*.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania *ustawy budżetowej na rok 2005*², w części 50 Urząd Regulacji Energetyki.

Badaniami kontrolnymi objęto: prawidłowość realizacji dochodów z poszczególnych źródeł, zgodność realizacji dochodów i wydatków z *ustawą budżetową na rok 2005*, przepisami *ustawy o finansach publicznych*³ oraz wydanymi na ich podstawie przepisami wykonawczymi; rzetelność sprawozdań budżetowych, łącznie z, badaniem dowodów i zapisów księgowych, z których wynikają kwoty zawarte w sprawozdaniach, przestrzeganie przepisów *ustawy Prawo zamówień publicznych*⁴, *ustawy o rachunkowości*⁵, jak również powiązanie nakładów finansowych z efektami rzeczowymi.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r. i została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli w jednostce budżetowej Urząd Regulacji Energetyki (zwanej dalej: *URE lub Urzędem*).

¹ Dz. U z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.

² Ustawa z dnia 22 grudnia 2004 r. (Dz. U. Nr 278, poz. 2755).

³ Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz.148 ze zm.

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U nr 19, poz. 177 ze zm.)

⁵ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (DzU z 2002 r., nr 76, poz. 694 ze zm.)

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Ocena wykonania budżetu państwa za 2005 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki – pozytywna z nieprawidłowościami.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły kwoty zł 338,6 tys. zł, tj. 1,0% wydatków do wydatków ogółem w danej części, wynikającej z kontynuowania wypłat dodatku regulacyjnego na podstawie „Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego dla pracowników Urzędu Regulacji Energetyki”⁶. Izba wniosowała o zaprzestanie wypłacania tego dodatku w wystąpieniach pokontrolnych z kontroli wykonania budżetu państwa w latach 2003 i 2004.

Poza tym stwierdzono nieprawidłowość polegającą na uporczywym niewykonaniu wniosku pokontrolnego NIK, kierowanego do Prezesa Urzędu począwszy od kontroli wykonania budżetu za 2002 r., dotyczącego zapewnienia obsadzenia stanowiska Dyrektora Generalnego Urzędu w drodze konkursu.

Ponadto, analiza ksiąg rachunkowych prowadzonych w URE przy pomocy systemu komputerowego wykazała nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu niektórych przepisów *ustawy o rachunkowości*.

Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych – bez zastrzeżeń

Roczne sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań, sporządzone przez URE przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków, należności i zobowiązań w 2005 r. zgodnie z zasadami rachunkowości dla jednostek budżetowych.

⁶ Z dnia 5 grudnia 1997 r.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa i księgi rachunkowe

Opinia o sprawozdaniach budżetowych – bez zastrzeżeń. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych stwierdzono nieprawidłowości związane z funkcjonującym w Urzędzie komputerowym systemem finansowo – księgowym, polegające m.in. na braku określenia nazwy systemu i wersji oprogramowania w *Dokumentacji* opisującej przyjęte zasady rachunkowości oraz braku aktualizacji tej *Dokumentacji* w formie pisemnej. Ponadto system ten nie pozwalał na automatyczną kontrolę zapisów tj. przenoszenie obrotów i sald na kolejnych stronach oraz nie identyfikował przeterminowanych faktur i nie naliczał automatycznie odsetek od nich (str.10, 13). W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości w komputerowym systemie FK, związane z niedotrzymaniem niektórych formalnych wymogów *ustawy o rachunkowości*, nie dyskwalifikują sprawozdań budżetowych sporządzonych przez kontrolowaną jednostkę.

2.2.2. Dochody

W części 50 – Urząd Regulacji Energetyki faktyczne wykonanie dochodów budżetowych w 2005 r. wyniosło 78 481,0 tys. zł, tj.101,7% zaplanowanej kwoty w ustawie budżetowej na 2005 r. Głównym źródłem dochodów w części 50 są wpływy z opłat za koncesje. W 2005 r. wpływy te wyniosły 99,7 % ogółu osiągniętych dochodów.

Należności pozostałe do zapłaty na rzecz URE według stanu na koniec grudnia 2005 r. wyniosły ogółem 1 962,0 tys.zł i w porównaniu do stanu na koniec grudnia 2004 r. wzrosły o 11,5 %. Windykacja należności pozostałych do zapłaty odbywała się zgodnie z przyjętymi zasadami. NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez URE w celu wykonania zaplanowanych dochodów (str. 13).

2.2.3. Wydatki

W ustawie budżetowej na rok 2005 ustalono wydatki budżetowe w części 50 URE w kwocie 33 323 tys. zł. W ciągu roku budżetowego, kwota ta została zwiększona ze środków finansowych pochodzących z części 83 Rezerwy celowe (poz. 33) do kwo-

ty 33 356 tys. zł. Plan wydatków po zmianach ostatecznie zrealizowano w 98,5% (32 850 tys. zł).

NIK nie zgłasza uwag co do realizacji wydatków budżetowych przez URE w 2005 r. Zobowiązania ogółem na koniec 2005 r. wynosiły 1 910,3 tys. zł i w całości były to zobowiązania niewymagalne. (str. 15)

2.2.4. Dotacje

W 2005 r. Urząd nie otrzymał dotacji z budżetu Państwa.

2.2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2005 r. w części 50 wynosiło 251 osób i było wyższe niż w 2004 r. o 4 osoby. Planowany poziom zatrudnienia w Urzędzie w latach 2004-2005 wynosił 290 etatów, przy czym plan zatrudnienia w 2004 r. został wykonany w 85,2%.

Wynagrodzenia na koniec grudnia 2005 r. wykonano w łącznej wysokości 19 743 tys. zł, co stanowi 60,1% ogółu poniesionych wydatków i 98,9% planu wynagrodzeń po zmianach. Przeciętne wynagrodzenie w badanym roku budżetowym wynosiło 6 555 zł i było wyższe o 3,5% od przeciętnego wynagrodzenia w URE w 2004 roku (6 331 zł). W roku 2004 na wynagrodzenia wydatkowano 18 765 tys. zł (str. 17).

2.2.5. Inne ustalenia kontroli

NIK ocenia krytycznie, pod względem legalności i rzetelności, brak realizacji przez Prezesa URE wniosków po kontrolach wykonania budżetu państwa w latach ubiegłych. Kwestie dotyczące obsady stanowiska Dyrektora Generalnego URE oraz wypłaty dodatku regulacyjnego, były przedmiotem krytycznych uwag NIK, począwszy od kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r.⁷ Zgodnie z art. 41 *ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej*⁸, stanowisko to powinno zostać obsadzone w drodze konkursu. Wymóg ten jest omijany przez Prezesa URE, który w ocenie

⁷ Oceny, uwagi i wnioski z kontroli wykonania budżetu państwa w części 50 – URE, w latach 2002-2004, NIK zawarła w wystąpieniach pokontrolnych – pisma znak: KGP/41007-1/03 z 6.05.2003 r.; KGP/41009-1/04 z 7.05.2004 r. oraz KGP/41003-1/05 z 28.04.05 r.

⁸ Dz. U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.

NIK, podejmuje działania uniemożliwiające przeprowadzenie postępowania konkursowego.

Dodatek regulacyjny, którego wysokość jest ustalana na podstawie wynagrodzeń w sektorze paliwowo-energetycznym, jest wypłacany pracownikom URE spoza korpusu służby cywilnej, na podstawie *Regulaminu* z 1997 r. Tym samym Prezes URE ignoruje rozstrzygnięcie ustawowe – art. 23 *ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw*⁹. Przywołany przepis, zmieniając art. 29 *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne*¹⁰ (od 1 stycznia 2000 r.), zniósł możliwość niestosowania wobec pracowników URE przepisów o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej.

Izba zwraca uwagę, że nie zostało wykonane polecenie Prezesa Rady Ministrów wydane w jego imieniu przez pana Marka Żwirskiego, Podsekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w sprawie realizacji wymienionych wniosków pokontrolnych NIK. (str. 19-24).

W roku budżetowym 2005 nie wprowadzono procedur określających terminy postępowania z dokumentami księgowymi, co mogło utrudniać w szczególności wystawianie faktur i naliczanie odsetek od wnoszonych nieterminowo opłat za koncesje. (str.11).

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do funkcjonowania kontroli wewnętrznej w URE, realizacji zadań kontrolnych przez Audytora Wewnętrznego, przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Nie realizowano natomiast wniosków Audytora, dotyczących modyfikacji systemu komputerowego FK - z wyjątkiem wprowadzenia znakowego hasła dostępu. (str.25)

⁹ Dz.U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.

¹⁰ t.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 153 poz. 1504 ze zm.

2.3. Wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli przedstawia wnioski dotyczące:

- Uzgodnienia z Szefem Służby Cywilnej wymagań jakie powinni spełniać kandydaci na stanowisko Dyrektora Generalnego w URE, w celu doprowadzenia do obsadzenia tego stanowiska w drodze konkursu, zgodnie z obowiązującymi przepisami.
- Podjęcia działań w celu zmiany *Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego dla pracowników Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 5.12.1997 r.*, w części dotyczącej określania wysokości dodatku regulacyjnego dla pracowników URE i powiązanie zasad ustalania wysokości tego dodatku w oparciu o przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej.
- Opracowania procedur zapewniających terminowość postępowania z dokumentami księgowymi.
- Uzupelnienia dokumentacji opisującej zasady rachunkowości o opis systemu przetwarzania danych zawierający nazwę systemu i numer wersji oprogramowania.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Gospodarka finansowa części 50 – URE podlega rygorom wynikającym z ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹¹, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Głównym źródłem dochodów w części 50 są wpływy z opłat za koncesje, pobierane na podstawie art. 34 ustawy *Prawo energetyczne*.

Prezes URE, dysponent główny części 50, będący równocześnie dysponentem III stopnia, nie posiadał jednostek podległych. Urząd nie prowadził działalności w formie zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych i środków specjalnych.

3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa

3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych

Badanie ksiąg rachunkowych przeprowadzono w Urzędzie Regulacji Energetyki.

W odniesieniu do organizacji systemu księgowości, w tym księgowości komputerowej oraz kontroli finansowej, wniesiono uwagi i zastrzeżenia polegające w szczególności na tym, że:

- Zakres danych zawartych w komputerowych zapisach księgowych nie spełniał wymogu określonego w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości (brak daty doko-

¹¹ Dz.U. z 2003 Nr 15 poz. 148 ze zm

niania operacji gospodarczej oraz daty dowodu księgowego). W systemie stworzono możliwość rejestrowania daty dokonania zapisu (data otrzymania faktury), a nie przewidziano możliwości rejestracji daty dokonania operacji gospodarczej, terminu zapłaty oraz daty dowodu księgowego jeżeli różni się on od daty dokonania transakcji. Podczas trwania kontroli NIK, w lutym 2006 r., wprowadzono możliwość zapisu daty operacji gospodarczej oraz daty dowodu księgowego.

- Wykorzystywany w Urzędzie komputerowy system finansowo księgowy (FK) nie stwarzał możliwości identyfikacji przeterminowanych faktur i nie naliczał automatycznie odsetek od nich. W roku budżetowym 2005 nie wprowadzono procedur określających terminy postępowania z dokumentami księgowymi, co mogło utrudniać w szczególności wystawianie faktur i naliczanie odsetek od wnoszonych nieterminowo opłat za koncesje. Należy zauważyć, że zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych¹², odsetki od należności i zobowiązań, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lub w wysokości odsetek należnych na koniec kwartału. Działający w jednostce system komputerowy FK nie ułatwia realizacji tego obowiązku.
- Wydruki komputerowe oraz zestawienia wyświetlane na ekranie monitora komputera nie zostały oznaczone zgodnie z wymogiem zawartym w art.13 ust. 4 pkt.1 ustawy o rachunkowości (brak nazwy programu przetwarzania systemu komputerowego). Ponadto, w Dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości¹³ nie zostały spełnione niektóre wymagania określone w art. 10 ust. 1 pkt 3c) oraz art. 10 ust. 2 tej ustawy. W Dokumentacji nie określono nazwy systemu i wersji oprogramowania, jak również nie wprowadzano jej aktualizacji w formie pisemnej, pomimo dokonywanych zmian w programie.

¹² Dz. U. nr 153, poz. 1752 ze zm.

¹³ Wprowadzonej na podstawie Zarządzenia nr 4/2005 Prezesa URE z dnia 22.06..2005 r.

- Komputerowy system finansowo-księgowy wykorzystywany w URE nie pozwala na automatyczną kontrolę zapisów tj. przenoszenie obrotów i sald. Zapisy nie są sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym. Rozwiązanie to jest niezgodne z art. 13 ust 5 *ustawy o rachunkowości*.

Badanie poszczególnych dowodów nie wykazało przypadków niewłaściwego okresu księgowania - termin wpływu dokumentów wyszczególniony na dowodach księgowych wskazywał ujęcie ich we właściwym okresie księgowania, nie wykraczającym poza termin do zapłaty.

W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) w URE, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego, wylosowano łącznie 131 dowodów księgowych, które wraz z 13 dowodami dotyczącymi najwyższych pozycji wydatków i dochodów kontrolowanej jednostki zostały zbadane pod kątem:

- poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji,
- prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływającej na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne.

Dobór i badanie próby dowodów księgowych prowadzone były zgodnie z metodyką przedstawioną w rozdziale 4.1. Przy doborze próby zastosowano tzw. metodę monetarną.

Badanie wykazało nieprawidłowość o charakterze formalnym w przypadku sześciu dowodów (co stanowiło 4,54% liczebności próby). Nieprawidłowości polegające na: nieczytelnym zapisie klasyfikacji (5 dowodów) oraz braku akceptacji do zapłaty (1 dowód) nie zniekształciły ewidencji księgowej wydatków w poszczególnych paragrafach.

W wyniku przeprowadzonego badania wydana została w zakresie **skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej** opinia pozytywna pomimo stwierdzonych uchybień.

3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych

W URE, będącym dysponentem głównym i jednocześnie dysponentem III stopnia, przeprowadzono również badanie prawidłowości ujęcia danych z ksiąg rachunkowych w rocznych sprawozdaniach: Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28- z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności, Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań.

W wyniku badania zestawień obrotów i sald w URE stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

Uwzględniając opinię na temat wiarygodności ksiąg w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej w stosunku do URE, jako dysponenta głównego, wydana została opinia bez zastrzeżeń

3.3. Analiza wykonania budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki

3.3.1. Dochody

Realizację dochodów budżetowych prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2004 r.	2005 r.		5:3	5:4
			Plan wg ustawy budżetowej	Wykonanie		
			tys. zł		%	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Część 50 Urząd Regulacji Energetyki ogółem w tym:	71 971	77 190	78 481	109,0	101,7
1.1.	dział 750 Administracja publiczna	71 971	77 190	78 481	109,0	101,7
1.1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	71 971	77 190	78 481	109,0	101,7
1.1.1.1.	§ 0590 Wpływy z opłat za koncesje i licencje	71 771	77 000	78 249	109,0	101,6
1.1.1.2.	§ 0840 Wpływy ze sprzedaży wyrobów i składników majątkowych	114	140	87	76,3	62,1
1.1.1.3.	§ 0910 Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	28	20	99	353,6	495,0

Ważniejsze wyniki kontroli

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2004 r.	2005 r.		5:3	5:4
			Plan wg ustawy budżetowej	Wykonanie		
			tys. zł		%	
1	2	3	4	5	6	7
1.1.1.4.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	58	30	46	79,3	153,3

W ustawie budżetowej na rok 2005 ustalono dochody w części 50 Urząd Regulacji Energetyki w wysokości 77 190 tys. zł, tj. o 7,2% wyższe od wykonania w 2004 roku.

Zrealizowane dochody wyniosły 78 481 tys. zł i w stosunku do ustawy budżetowej na rok 2005 były wyższe o 1 291 tys. zł, tj. o 1,7%. W porównaniu do 2004 r. dochody były wyższe o 6 510 tys. zł, tj. o 9,0%. Głównym źródłem dochodów w części 50 są wpływy z opłat za koncesje, pobierane na podstawie art. 34 ustawy Prawo energetyczne. W 2005 r. wpływy te wyniosły 99,7% ogółu osiągniętych dochodów. W porównaniu do 2004 r. dochody z tego tytułu były wyższe o 5 229 tys. zł, tj. o 9%. W 2005 r. wzrosła liczba nie wniesionych w terminie opłat koncesyjnych, co spowodowało większe niż w 2004 r. naliczenie i wpłatę odsetek. Wpływy z tytułu odsetek wynosiły 71 tys. zł i były o 28 tys. zł wyższe od analogicznych w 2004 r.

Wyższe niż planowane w ustawie budżetowej dochody osiągnięto w dziale 750 Administracja publiczna. Główną przyczyną różnicy w wysokości 1 291 tys. zł pomiędzy prognozą a wykonaniem dochodów był fakt, że wpływy z tytułu opłat za koncesje przewyższyły zaplanowane o 1 249 tys. zł. Uzyskano również większe o 79 tys. zł od przewidzianych w planie, wpływy z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu opłat za koncesje. Zaplanowanie i wykonanie dochodów w 2005 r. NIK oceniła pozytywnie, w tym ustalenie planu dochodów w § 0910 Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat. W latach budżetowych 2003–2004 Urząd nie planował dochodów w tej pozycji, pomimo wniosków pokontrolnych NIK.

W strukturze zrealizowanych dochodów w 2005 r. wpływy z tytułu opłat za koncesje (§ 0590) miały największy udział i wynosiły 99,7%. W następnej kolejności były to wpływy z tytułu odsetek (§ 0910) – które stanowiły 0,13% wszystkich

dochodów w części 50. Należności pozostałe do zapłaty ogółem według stanu na koniec grudnia 2005 r. wyniosły 1 962 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec grudnia 2004 r. wzrosły o 11,5%. Należności te wystąpiły dziale 750, w § 059 i dotyczyły opłat za koncesje. Izba nie zgłasza uwag do działań windykacyjnych podejmowanych przez URE w celu wykonania zaplanowanych dochodów. Działania te podjęto w stosunku do wszystkich koncesjonariuszy zalegających z opłatami koncesyjnymi.

Przypadki umorzenia i zaniechania poboru należności w 2005 r. nie wystąpiły.

Kontrola windykacji należności na podstawie wybranych 15 dowodów księgowych wystawionych w 2005 r., o łącznej wartości sprzedaży 21,7 tys zł wykazała, że windykacja 96,4% z nich była prowadzona prawidłowo (należności dotyczyły opłat za koncesje oraz sprzedaży *Biuletynów URE*). Nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do należności w łącznej kwocie 775,9 zł (opłaty za publikacje taryf dla energii elektrycznej w *Biuletynie Branżowym URE – Energia elektryczna*). Stwierdzono, że 5 faktur zostało wystawionych po upływie od 13 do 31 dni od daty wykonania usługi (data wydania *Biuletynu*).

Pobrane dochody były terminowo przekazywane na rachunek budżetu państwa.

3.3.2. Wydatki

Realizację wydatków budżetowych prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2004 r.*	2005 r.				6:3	6:4	6:5
			Plan wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie*	w tym: wydatki niewygasające			
		tys. zł					%		
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
	część 50 Urząd Regulacji Energetyki ogółem**	31 601	33 323	33 356	32 850	1 300	103,9	98,6	98,5
	w tym:								
1.	dział 750 Administracja publiczna	31 601	33 323	33 356	32 850	1 300	103,9	98,6	98,5
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	31 471	33 216	33 249	32 770	1 300	104,1	98,7	98,6

Ważniejsze wyniki kontroli

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2004 r.*	2005 r.				6:3	6:4	6:5
			Plan wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie*	w tym:			
						wydatki niewygasające			
tys. zł						%			
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
1.2.	rozdział 75064 Współpraca naukowo-techniczna z zagranicą	130	107	107	80	-	61,6	74,8	74,8

* Łącznie z wydatkami niewygasającymi.

W ustawie budżetowej na rok 2005 ustalano wydatki w części 50 Urząd Regulacji Energetyki w wysokości 33 323 tys. zł. W ciągu 2005 r. wydatki zostały zwiększone o 32 842 zł do łącznej wysokości 33 356 tys. zł. Zwiększenie planu wydatków nastąpiło ze środków finansowych pochodzących z części 83 Rezerwy celowej, poz. 33 z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków służby cywilnej wraz z pochodnymi dla 11 urzędników służby cywilnej zatrudnionych w Urzędzie.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przeniesieniach wydatków dokonanych w ciągu roku budżetowego 2005 przez Prezesa URE. Podobnie jak w 2004 r., część wydatków majątkowych związanych z zakupem sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem została przeniesiona do realizacji po upływie roku budżetowego. Wydatki niewygasające z upływem roku budżetowego 2005 stanowiły w łącznej kwocie zrealizowanych wydatków 3,96 % (1 300 tys. zł).

Zrealizowane wydatki wyniosły 32 850 tys. zł, tj. 98,5 % budżetu po zmianach. W porównaniu do 2004 r. wydatki były wyższe o 1 249 tys. zł, tj. o 3,9%. Otrzymane środki finansowe na sfinansowanie wydatków z rezerwy celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W strukturze zrealizowanych w 2005 r. wydatków największy udział miały wydatki w rozdziale 75001, które stanowiły 99,8 % ogółu wydatków Urzędu i wyniosły kwotę 32 770 tys. zł. Na zrealizowane faktycznie w 2005 r. wydatki majątkowe będące zakupami inwestycyjnymi wykorzystano 393 tys. zł, tj. 1,25% w rozdziale 75001. Faktycznie zrealizowane w 2005 r. wydatki (bez wydatków niewygasających) wyniosły 31 550 tys. zł. Udział wydatków bieżących w całkowitych wydatkach rozdziału 75001 wyniósł 95,1% (94,8% w całkowitych wydatkach URE).

Z upływem roku budżetowego 2005 nie wygasły wydatki majątkowe w kwocie 1 300 tys. zł. Środki finansowe przeznaczone na te wydatki zostały wygospodarowane w części 50 w ciągu roku budżetowego. Przeniesienia wydatków z grupy wydatków bieżących do grupy wydatków majątkowych dokonano za zgodą Ministra Finansów. Wydatki majątkowe przeniesione do realizacji z 2004 r. na 2005 r. oraz z 2005 r. na 2006 r. zostały zrealizowane bez opóźnień. Sposób przeniesienia wydatków na rok następujący po roku budżetowym NIK ocenia pozytywnie.

NIK nie zgłasza uwag co do celowości i gospodarności wydatków ponoszonych przez URE.

Zobowiązania w tej części i ich skutki prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Wyszczególnienie	Stan na koniec grudnia		3:2
	2004 r.	2005 r.	
	tys. zł		%
1	2	3	4
1. Zobowiązania ogółem	1 823	1 910	104,8
2. Zobowiązania wymagalne z tego:	0	0	-
3. Naliczone odsetki (ogółem)	0	0	x

Zobowiązania ogółem na koniec grudnia 2005 r. wyniosły 1 910 tys. zł. co oznacza wzrost w porównaniu do stanu na koniec grudnia poprzedniego roku o 4,8%. Zobowiązania wymagalne na koniec grudnia 2004 r. i 2005 r. nie występowały. Zobowiązania niewymagalne w 2005 r. dotyczyły:

- dodatkowych wynagrodzeń rocznych – 1 568,2 tys. zł,
- pochodnych od wynagrodzeń rocznych – 308,6 tys. zł,
- zobowiązań z tytułu rozrachunków z odbiorcami i dostawcami – 33,5 tys. zł z terminem zapłaty przypadającym na styczeń 2006 r.

W toku kontroli nie stwierdzono przypadków przekroczenia zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań.

3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Zatrudnienie i wynagrodzenia prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Ważniejsze wyniki kontroli

Wyszczególnienie		Wykonanie 2004r.			Wykonanie 2005 r.			8: 5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	część 50 Urząd Regulacji Energetyki ogółem wg statusu zatrudnienia w tym: wg statusu zatrudnienia*	247	18 765	6 331	251	19 743	6 555	103,5
	⁰¹	15	2 210	12 277	14	2 239	13 327	108,6
	⁰²	2	537	22 379	2	537	22 395	100,1
	⁰³	230	16 018	5 804	235	16 967	6 016	103,7

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Przeciętne zatrudnienie w 2005 r. wyniosło 251 osób. W porównaniu do 2004 r. przeciętne zatrudnienie w 2005 r. było wyższe o cztery osoby, tj. o 1,6%.. W toku kontroli ustalono utrzymywanie się dysproporcji pomiędzy stopniem wykonania planu zatrudnienia w 2005 r. (86,6%) i wynagrodzeń (98,9 % planu po zmianach). Planowany poziom zatrudnienia w Urzędzie w latach 2004-2005 wynosił 290 etatów, przy czym plan zatrudnienia na 2004 r. został wykonany w 85,2%.

Wniosek pokontrolny NIK, dotyczący dostosowania wielkości planowanego zatrudnienia i wynagrodzenia do rzeczywistych potrzeb Urzędu, nie został zrealizowany, pomimo deklaracji Prezesa URE, wyrażonej w informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu NIK¹⁴, że w świetle zwiększenia zakresu zadań Prezesa URE „wniosek NIK, na tym etapie prowadzonych przeze mnie prac, zmierzających do realizacji nowych zadań, wydaje się być możliwy do spełnienia”.

Biorąc pod uwagę przytoczoną deklarację Prezesa URE, NIK nie podziela wyjaśnienia pana Ryszarda Taradejny, Dyrektora Zastępującego Dyrektora Generalnego URE¹⁵, wskazującego że główną przyczyną niewykonania planu zatrudnienia w 2005 r. była płynność kadr oraz nie zakończone długotrwałe procedury rekrutacji pracowników.

¹⁴ Pismo GP-090-1(18)/2005/IF z 12.05.2006 r.

¹⁵ Wyjaśnienie z 3 marca 2006 r.

Wynagrodzenia wykonano na koniec grudnia 2005 r. w łącznej wysokości 19 743 tys. zł, co stanowi 60,1% ogółu poniesionych wydatków i 98,9% planu wynagrodzeń po zmianach. Przeciętne wynagrodzenie w badanym roku budżetowym wynosiło 6 555 zł i było wyższe o 3,5% od przeciętnego wynagrodzenia w URE w 2004 roku (6 331 zł). W roku 2004 na wynagrodzenia wydatkowano kwotę 18 765 tys. zł, tj. 94,8% planu po zmianach.

3.4 Inne ustalenia kontroli.

W wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z dnia 28 kwietnia 2005 r., z przeprowadzonej w Urzędzie Regulacji Energetyki kontroli *wykonania budżetu Państwa w 2004 r. - część 50*, zawarte zostały następujące wnioski:

1. Uwzględnienie w większym stopniu, przy planowaniu przyszłych dochodów URE, kwot dochodów faktycznie zebranych w latach ubiegłych, w celu wyeliminowania narastających dysproporcji w tej dziedzinie oraz włączenie do tego planu kwot z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat podatków i opłat, które choć dotychczas nie były uwzględniane, corocznie przynosiły Urzędowi dochody.
2. Dostosowanie wielkości planowanego zatrudnienia i wynagrodzenia do rzeczywistych potrzeb Urzędu, w celu zapewnienia pełnej realizacji wszystkich zadań, w tym zapewnienie audytorowi wewnętrznemu warunków umożliwiających mu terminowe wykonanie planu audytu w kolejnych latach.
3. Zmiana *Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego dla pracowników Urzędu Regulacji Energetyki* z dnia 5.12.1997 r., w części dotyczącej określania wysokości dodatku regulacyjnego dla pracowników URE i powiązanie zasad ustalania wysokości tego dodatku w oparciu o przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej oraz wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów o jego zatwierdzenie, w celu stosowania do czasu kompleksowej nowelizacji art. 29 ustawy *Prawo energetyczne*.
4. Pilne i ostateczne uzgodnienie z Szefem Służby Cywilnej wymagań jakie powinni spełniać kandydaci na stanowisko Dyrektora Generalnego w URE, w celu zgodnego z prawem obsadzenia tego stanowiska w drodze konkursu.

Ustalenia kontroli wskazują, że Prezes URE zrealizował wniosek pierwszy oraz część wniosku drugiego w zakresie zapewnienia audytorowi wewnętrznemu warunków umożliwiających mu terminowe wykonanie planu audytu. Pozostałe wnioski nie zostały zrealizowane.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia krytycznie, pod względem legalności, wypłacanie w latach 2002 - 2005, dodatku regulacyjnego dla pracowników Urzędu (doradców Prezesa URE i dyrektorów Oddziałów Terenowych). Prezes URE od 2003 r. nie podjął działań zmierzających do zmiany *Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego dla pracowników Urzędu Regulacji Energetyki* z 5 grudnia 1997 r. i powiązania zasad ustalania wysokości tego dodatku w oparciu o przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej.

Izba stwierdza, że właściwe dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, tj. m.in. doradców Prezesa URE i dyrektorów Oddziałów Terenowych, przepisy *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 marca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionych w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe*¹⁶ nie przewidują wypłat dodatku regulacyjnego, a ewentualnie wypłatę dodatku specjalnego, w kwocie nie przekraczającej 40% łącznego wynagrodzenia podstawowego i dodatku funkcyjnego danego pracownika.

NIK nie podziela stanowiska¹⁷ Prezesa URE, według którego, przyczyną niepodjęcia wnioskowanych działań są ograniczenia wynikające z art. 29 *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne*.

Powyższa kwestia jest przedmiotem krytycznych uwag Izby, począwszy od kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r.¹⁸ Zgłoszone przez Prezesa URE zastrzeżenia w tej kwestii, zostały oddalone przez Kolegium NIK¹⁹. Kolegium NIK nie

¹⁶ Dz.U. Nr 24, poz. 296 ze zm.

¹⁷ Pismo Prezesa URE znak GP-090-1(58)/2006/IF z 14.03.2006 r.

¹⁸ W wystąpieniu pokontrolnym, pismo znak KGP/41007-1/03 z dnia 06.05.2003 r. Izba wnioskowała o wstrzymanie wypłat dodatku regulacyjnego wynikającego z *Regulaminu*, do czasu wydania przepisu wykonawczego na podstawie art. 29 ustawy p. e. zmienionego z dniem 1 stycznia 2000 r.

¹⁹ Uchwała Kolegium NIK Nr 18/2003 z 4.06.2003 r.

podzieliło argumentacji Prezesa URE, wskazującego że art. 29 ustawy *Prawo energetyczne* w brzmieniu: „Prezes Rady Ministrów określa w drodze rozporządzenia zasady wynagrodzenia pracowników URE.” obowiązującym od dnia 1 stycznia 2000 r.²⁰ nie zawiera żadnych zasad, szczegółowego upoważnienia, ani też wytycznych dotyczących treści rozporządzenia, w związku z tym organ zobowiązany do wydania tego aktu prawnego praktycznie nie ma takiej możliwości. W tej sytuacji, zdaniem Prezesa URE - nie pozostaje nic innego jak stosowanie innych przepisów, tj. m. in. *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 1997 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników URE*.

W ocenie Kolegium NIK, do czasu wydania przepisu wykonawczego na podstawie art. 29 ustawy *Prawo energetyczne*, zasadne jest wstrzymanie wypłat pracownikom URE dodatku regulacyjnego jako składnika wynagrodzeń, ustalanego na podstawie wynagrodzeń w sektorze paliwowo-energetycznym. Uzależnienie wynagrodzeń pracowników URE od wynagrodzeń w sektorze paliwowo-energetycznym, w ocenie Kolegium NIK, stoi w sprzeczności z rozstrzygnięciem ustawowym; wyznacznikiem wysokości wynagrodzeń pracowników URE powinny być zasady obowiązujące przy ustalaniu wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, ewentualnie efekt ich działań w zakresie regulacji.

Prezes URE w 2005 r., wbrew zaleceniom NIK z kontroli wykonania budżetu w części 50 (URE) w latach 2002-2004, kontynuował wypłaty dodatku regulacyjnego na podstawie przepisów powyższego *Regulaminu*. W wyjaśnieniach złożonych kontrolerom NIK²¹ Prezes URE przytoczył szereg powodów, które jego zdaniem, uniemożliwiają realizację wniosku pokontrolnego NIK (niewłaściwy adresat – wniosek powinien zostać skierowany do Prezesa RM, „liczne wątpliwości natury prawnej”, „wniosek stanowi faktycznie propozycję złamania ustawy *Prawo energetyczne* i *Konstytucji*”, niezgodność delegacji zawartej w art. 29 ustawy *Prawo energetyczne* z art. 92 ust. 1 *Konstytucji* – „nie wskazuje zakresu spraw przekazanych do uregulowania oraz wytycznych dotyczących treści aktu”).

²⁰ Na podstawie art. 23 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

²¹ Pismo GP-090-1 (58)/2006/IF z 14.03.2006 r.

W wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2004 r.²², Izba przytoczyła obszerną argumentację w tej sprawie, wskazując m.in., że *ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw* (w tym m.in. art. 29 *ustawy Prawo energetyczne*) wykluczyła obowiązywanie dotychczasowych rozwiązań, dotyczących niestosowania wobec pracowników URE przepisów o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz uwzględnienia wynagrodzeń w sektorze paliwowo-energetycznym przy ustalaniu zasad wynagrodzeń pracowników Urzędu.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Prezes URE podtrzymał rozbieżność stanowisk pomiędzy nim a NIK, pozwalając sobie „pozostać przy własnej ocenie dotyczącej możliwości i celowości podejmowania przeze mnie obecnie wnioskowanych przez NIK prac”. Izba została ponadto poinformowana, że zmiana kwestionowanego *Regulaminu* będzie możliwa dopiero po zmianie *ustawy Prawo energetyczne* oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia.

Według obliczeń NIK, zaprzestanie wypłacania dodatków regulacyjnych pracownikom URE spoza korpusu służby cywilnej (doradcom Prezesa URE), przyniosłoby oszczędności dla budżetu państwa, w ujęciu nominalnym, w samym tylko badanym roku budżetowym 2005 w kwocie 338,6 tys. zł. W latach 2002-2004, kwota oszczędności z tego tytułu wyniosłaby na łącznie 857,7 tys. zł. Według wyliczeń NIK, w latach 2002-2005, udział dodatku regulacyjnego w łącznym wynagrodzeniu doradców Prezesa URE, wynosił od 76,0% do 85,5%.

Przedmiotem krytycznych uwag NIK, poczynawszy od kontroli wykonania budżetu państwa, jest niezgodna z art. 41 *ustawy o służbie cywilnej*. obsada stanowiska Dyrektora Generalnego Urzędu. Zdaniem Izby, przeciąganie od 2002 r. przez Prezesa URE uzgodnień z Szefem Służby Cywilnej, dotyczących wymagań stawianych kandydatom na stanowisko Dyrektora Generalnego Urzędu nosi znamiona działań omijających art. 41 *ustawy o służbie cywilnej* przez organ administracji zobowiązany do jej stosowania.

²² Wystąpienie z 28.04.2005 r., P/04/062; KGP/41003-1/05

Izba zwraca przy tym uwagę, że zgodnie z art. 48a²³ *ustawy o służbie cywilnej*, w razie nieobsadzenia stanowiska dyrektora generalnego, niezwłocznie powierza się pełnienie obowiązków na tym stanowisku, na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, członkowi korpusu służby cywilnej zatrudnionemu w urzędzie i posiadającemu staż pracy w służbie cywilnej nie krótszy niż 6 miesięcy, albo osobie oddelegowanej do pracy w urzędzie na podstawie innych przepisów. Jeżeli stanowisko nie zostanie obsadzone w wyniku konkursu w okresie 6 miesięcy, pełnienie obowiązków można jednokrotnie przedłużyć na okres nie dłuższy niż 3 miesiące.

W toku kontroli, w przywołanych wyjaśnieniach z 14 marca br., Prezes URE załączył pisma kierowane w tej sprawie do Szefa Urzędu Służby Cywilnej (w których zakwestionował projekt wymagań do konkursu na stanowisko dyrektora generalnego przekazany przez USC 21.02.2005 r²⁴, „uwzględniający efekty prowadzonej od lutego 2001 r. korespondencji dotyczącej przedmiotowej sprawy”.

Po otrzymaniu wystąpienia NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w części 50 w 2004 r., Prezes URE nie złożył zastrzeżeń do obydwu powyższych kwestii, ograniczając się do przesłania informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach, a także przyczynach niepodjęcia tych działań, powielając swoją wcześniejszą argumentację, nie zawierając wystarczającego uzasadnienia²⁵.

W wystąpieniu pokontrolnym z 8 czerwca 2005 r. skierowanym do Prezesa Rady Ministrów, Najwyższa Izba Kontroli zamieściła negatywną ocenę dotyczącą uporczywego i nieuzasadnionego uchylania się przez pana Leszka Juchniewicza, Prezesa URE od realizacji wniosków pokontrolnych NIK – w sprawie obsady stanowiska Dyrektora Generalnego Urzędu oraz wypłacania dodatków regulacyjnych. W wystąpieniu zawarto szczegółowe opisy ustaleń NIK.

W związku z powyższym wystąpieniem NIK, zostało wydane polecenie w imieniu Prezesa Rady Ministrów przez pana Marka Żwirskiego, Podsekretarza

²³ Przepis dodany przez art. 1 pkt 10 *ustawy z dnia 17 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 132, poz. 1110), obowiązuje od 19 sierpnia 2005 r.

²⁴ Pismo DR-K/DG/38/00/II/05/JK

²⁵ Pismo GP-090-1(18)/2005/IF z 12.05.2005 r.

Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (działającego z upoważnienia Szefa KPRM) dotyczące przygotowania zmiany *Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego dla pracowników URE z dnia 5 grudnia 1997 r.* oraz podjęcia działań na rzecz zgodnego z prawem obsadzenia stanowiska Dyrektora Generalnego URE²⁶.

Powyższe polecenie Prezesa Rady Ministrów również nie zostało wykonane przez Prezesa URE.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne²⁷ skierowane do Prezesa RM, Izba została poinformowana m.in. o rezultatach prac Międzyresortowego Zespołu do Spraw Opracowania Propozycji Uporządkowania Wynagrodzeń w Administracji Rządowej (powołanego *Zarządzeniem Nr 125 Prezesa RM z 28 listopada 2003 r.* i zniesionego *Zarządzeniem Nr 41 Prezesa RM z 4 kwietnia 2005 r.*). Zespół ten uznał konieczność nadania szerszego charakteru dodatkowi specjalnemu oraz likwidacji m.in. dodatku regulacyjnego, co znalazło swój wyraz w opracowanym projekcie *ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz innych ustaw. Ustawa Prawo energetyczne* została umieszczona przez Zespół w wykazie ustaw, które należy zmienić.

Nie został zrealizowany przez URE wniosek pokontrolny sformułowany w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2004 r., dotyczący dostosowania wielkości planowanego zatrudnienia i wynagrodzenia do rzeczywistych potrzeb Urzędu.

Prezes URE wywiązał się z obowiązku określenia procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Obowiązek ten został nałożony przez art. 35a ust. 3 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*. W URE funkcjonuje system kontroli wewnętrznej, obejmujący procedury, instrukcje i mechanizmy, w tym zakładowy plan kont oraz instrukcja obiegu dokumentów, do-

²⁶ Pismo DKS-587-42(2)/05 z 14.06.2005 r oraz DKS-587-42(6)/05 z 28.07.2005 r..

²⁷ Pismo Marka Żwirskiego, Podsekretarza Stanu w KPRM, DKS-587-42(5)/05 z 28.07.2005 r..

tyczący procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków oraz gospodarowaniem mieniem.

Izba pozytywnie ocenia realizację zadań kontrolnych przez Audytora Wewnętrznego URE. Z zaplanowanych na 2005 r. pięciu zadań audytowych – wszystkie zostały wykonane. Audytem wewnętrznym, zgodnie z planem na 2005 r. objęto pięć zadań, uwzględniających, w ocenie NIK obszary ryzyka w zakresie działania Urzędu oraz ich stopień ważności. Oceny i uwagi pokontrolne zgłoszone przez Audytora Wewnętrznego, zmierzające do poprawy funkcjonowania gospodarki finansowej i efektywność zarządzania jednostką - były w toku realizacji. Nie realizowano natomiast wniosków Audytora, dotyczących modyfikacji systemu komputerowego FK (z wyjątkiem wprowadzenia znakowego hasła dostępu).

NIK nie zgłosiła uwag do sposobu organizacji i realizacji w 2005 r. zadania polegającego na wydawaniu świadectw pochodzenia wytwarzania energii elektrycznej w odnawialnych źródłach energii. Kontrolę tego zadania Izba przeprowadziła z punktu widzenia wydajności mierzonej terminowością wydawania świadectw oraz oszczędności mierzonej wykorzystaniem zasobów ludzkich i materialnych. Zdaniem Izby zasoby ludzkie i materialne były wykorzystane optymalnie. Stwierdzone opóźnienia w wydawaniu świadectw często wynikały z przyczyn leżących po stronie przedsiębiorstw energetycznych a także ze znacznego, ponad możliwości przerobowe Urzędu, spiętrzenia liczby wniosków zwłaszcza w okresie pomiędzy kwietniem a czerwcem 2005 r. Przedsiębiorstwa energetyczne były właściwie informowane o przyczynach nieterminowego załatwienia ich wniosków.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę wykonania budżetu państwa w 2005 r. przeprowadzono, podobnie jak w latach ubiegłych, na trzech płaszczyznach, odpowiadających:

- kontroli rzetelności ewidencji finansowo–księgowej i sprawozdawczości budżetowej,
- kontroli prawidłowości wykonania budżetu państwa,
- kontroli wykonania zadań przewidzianych do finansowania ze środków publicznych objętych planami zawartymi w ustawie budżetowej.

Kontrola rzetelności ewidencji finansowo–księgowej i sprawozdawczości budżetowej miała pozwolić na ustalenie czy i w jakim stopniu dane zawarte w ewidencji prowadzonej w kontrolowanych jednostkach, były zgodne z faktycznym przebiegiem procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych oraz czy informacje zawarte w sprawozdawczości budżetowej były zgodne z rzeczywistym przebiegiem wykonania *ustawy budżetowej* oraz z danymi zawartymi w ewidencji finansowo–księgowej.

Kontrola prawidłowości wykonania budżetu państwa miała ustalić, czy w toku wykonywania budżetu państwa przestrzegane były przepisy dotyczące gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków publicznych, zawarte w ustawie o finansach publicznych, w innych ustawach regulujących gospodarkę środkami publicznymi oraz w innych aktach prawnych. Przedmiotem kontroli było także ocenienie, w jakim zakresie osoby odpowiedzialne za zapewnienie efektywnego i zgodnego z prawem wykorzystania środków finansowych, korzystają z wyników pracy audytorów wewnętrznych.

Kontrolę wykonania budżetu w zakresie realizacji wydatków oraz rzetelności ewidencji finansowo-księgowej oparto o statystyczny dobór próby dowodów poddanych kontroli, a kontrolę dochodów o niestatystyczny dobór próby.

Poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość sprawozdań oceniono zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych²⁸, na podstawie:

- a) badania systemu rachunkowości i kontroli finansowej – organizacja systemu,
- b) badania skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej („badanie zgodności”) - poprawność formalna ewidencji dowodów i zapisów księgowych oceniana na podstawie badania próby dowodów (badanie prowadzone było niezależnie od wyniku oceny ryzyka kontroli),
- c) „badania wiarygodności” z zastosowaniem technik analitycznych - analiza ksiąg rachunkowych pod kątem sekwencji dat, ciągłości zapisów w dzienniku i terminowości księgowania, nie mogło być zastosowane z powodu nie przystosowania systemu komputerowego w tym zakresie.
- d) „badania wiarygodności” na próbie transakcji – prawidłowość ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych w zakresie wartości, okresu księgowania i wskazania kont analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którymi wyniki transakcji znajdują odbicie w sprawozdaniach budżetowych,
- e) badania prawidłowości i rzetelności sprawozdań budżetowych – zgodność sprawozdań z ewidencją księgową.

Badanie zgodności i wiarygodności przeprowadzono na próbie dowodów i zapisów księgowych wybranych spośród zbioru dowodów będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności (z wyłączeniem list płac), a przeniesionych do ksiąg rachunkowych w roku 2005, zwanego dalej „populacją objętą badaniem”.

Wyniki badania w postaci wykrytych i ekstrapolowanych kwot nieprawidłowości odniesione zostały do ogółu wydatków kontrolowanej jednostki podlegających ocenie.

Próbie do badania zgodności i wiarygodności stanowiły zapisy księgowe wylosowane techniką monetarną, tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości transakcji, a liczebność próby uzależniona była od wyników analizy ry-

²⁸ Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej (MSRF), Europejskie wytyczne stosowania standardów kontroli INTOSAI.

zyka. Ryzyko badania zgodności i wiarygodności ustalono, po uwzględnieniu ryzyka nieodłącznego, ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej oraz ryzyka statystycznego badania, na poziomie 5%.

Badanie zgodności przeprowadzone zostało w kategoriach jakościowych (prawidłowość/nieprawidłowość) i dotyczyło strony formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji, natomiast badanie wiarygodności dotyczyło prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych.

Z uwagi na to, iż system F-K nie spełniał wymogów określonych w art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* (brak daty dokonania operacji gospodarczej oraz brak daty dowodu księgowego) wyniki badania nie były ekstrapolowane i nie porównywano ich z dopuszczalną wartością nieprawidłowości.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Finansowy rezultat kontroli stanowi kwota 338,6 tys. zł. Na tę kwotę składają się nieprawidłowości w wymiarze finansowym, polegające na nielegalnym i nierzetelnym dokonywaniu wypłat dodatku regulacyjnego.

W dniu 24 marca 2005 r. kontrolerzy przekazali Prezesowi URE do podpisu protokół kontroli.

W dniu 13 kwietnia 2006 r. Prezes URE podpisał protokół kontroli.

Wystąpienie pokontrolne, w którym przedstawiono ustalenia kontroli oraz uwagi i wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości, przekazano Prezesowi URE w dniu 25 kwietnia 2006 r. Do wystąpienia pokontrolnego nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

Pismem z 10 maja 2006 r.²⁹ Prezes URE poinformował NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Z informacji tej wynika, że wnioski pokontrolne NIK dotyczące zapewnienia obsady stanowiska Dyrektora Generalnego

²⁹ GP-090-1(73)/2006/IF

URE zgodnie z obowiązującymi przepisami, jak również przygotowanie odpowiedniej zmiany *Regulaminu przyznawania i wypłacania dodatku regulacyjnego* - nie zostały wykonane.

W odniesieniu do uwag i ocen NIK dotyczących nieprawidłowości związanych z wykorzystywaniem w Urzędzie komputerowym systemem-finansowo księgowym, Prezes URE zapowiedział ich wykorzystanie przy aktualizacji tego programu, w celu zapewnienia przestrzegania wymogów *ustawy o rachunkowości*. Odnosząc się do wniosku dotyczącego dostosowania zatrudnienia do rzeczywistych potrzeb Urzędu – Prezes URE zadeklarował jego realizację, uzależniając ją jednak od nałożonych zadań oraz przebiegu postępowań konkursowych.

Kalkulacja oceny końcowej część 50 Urząd Regulacji Energetyki

Oceny wykonania budżetu części 50 Urząd Regulacji Energetyki dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2004 roku*.

Grupa I

Dochody : 78 481 tys. zł Wydatki : 32 850 tys. zł

Łączna kwota G : 111 331 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w kontrolowanej łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,2951$

Waga dochodów w kontrolowanej łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,7049$

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (6)

Nieprawidłowości w wydatkach: nieprawidłowe wydatkowanie kwoty 338,6 tys. zł na dodatki regulacyjne

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna z uchybieniami - 4

Wynik końcowy Wk: $6 \times 0,7049 + 4 \times 0,2951 = 5,4$ – ocena pozytywna z uchybieniami.

Ogólna ocena wykonania budżetu państwa za 2005 r. w cz. 50 zostaje obniżona o jeden stopień – ocena pozytywna z nieprawidłowościami, w związku z uporczywym nierealizowaniem wniosków pokontrolnych NIK dotyczących obsady stanowiska Dyrektora Generalnego oraz wypłacania dodatku regulacyjnego.

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. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Gospodarki
8. Minister Finansów
9. Prezes URE