

Warszawa, dnia 14 maja 2004 r.



PREZES
URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI
dr Leszek Juchniewicz

GP- 090 - 2 (23)/2004/IF

Kolegium
Najwyższej Izby Kontroli

ZASTRZEŻENIA
DO WYSTĄPIENIA POKONTROLNEGO

Na podstawie art. 61 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r., Nr 85, poz. 937, ze zm.), przedstawiam zastrzeżenia do Wystąpienia Pokontrolnego Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 7 maja 2004 r., w związku z przeprowadzoną w Urzędzie Regulacji Energetyki kontrolą wykonywania budżetu państwa w 2003 r. w części 50.

Na wstępie należy zauważyć, że odmówiłem podpisania protokołu kontroli, z przeprowadzonej kontroli wykonania budżetu państwa w 2003 r. przez Urząd Regulacji Energetyki – cz. 50 (pismem z dnia 6 maja 2004 r., znak:GP-090-2 (21)/2004/IF), jako niezgodnego z art. 53 ust. 2 ustawy o NIK. Otrzymane obecnie wystąpienie pokontrolne kontynuuje praktykę NIK, zgodnie z którą, protokoły kontroli nie wskazują na nieprawidłowości w pracy kierowanego przeze mnie Urzędu, a dopiero wystąpienia pokontrolne wskazują te nieprawidłowości wraz z ich oceną.

Z zadowoleniem przyjąłem, że „*mimo stwierdzonych uchybień*” NIK **pozytywnie oceniła** wykonanie budżetu państwa w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki.”

Tym niemniej w wystąpieniu pokontrolnym zawarte zostały oceny i wnioski, z którymi nie mogę się zgodzić i odnośnie których zgłaszam zastrzeżenia.

I. Zastrzeżenie do wniosku 1 w brzmieniu: *„Przyjęcie za kwotę bazową przyszłych dochodów budżetowych Urzędu ich wysokości z roku poprzedniego oraz uzupełnienie planowanych wielkości w tym zakresie o pozycję dochodów z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat podatków i opłat, która dotychczas nie była ujmowana, choć corocznie przynosiła URE środki finansowe.”*

Wnoszę o wykreślenie tego wniosku z wystąpienia pokontrolnego.

Wielokrotnie, przy okazji kolejnych kontroli budżetów URE, wyjaśniałem, że z wielu powodów nie ma możliwości precyzyjnego określenia wielkości dochodów z opłat koncesyjnych na dany rok budżetowy. Na wielkość dochodów z tych opłat wpływa m.in. dynamika wchodzenia przedsiębiorstw energetycznych na rynek (koncesje wydane i cofnięte), zmiany przepisów prawa energetycznego, zmieniające się kryteria dotyczące wymagalności koncesji, proces konsolidacji lub podziału przedsiębiorstw. Zmienia się również dynamika przychodów przedsiębiorstw energetycznych. Uważam, że są to bardzo ważne aspekty, które powinny być uwzględnione w planowaniu dochodów.

Przyjęcie do planu za kwotę bazową przyszłych dochodów budżetowych ich wysokości z roku poprzedniego jest zbyt dużym uproszczeniem, które również nie daje żadnej gwarancji na większą precyzję w planowaniu.

O większej precyzji w planowaniu dochodów można mówić tylko w sytuacji jednostki budżetowej, która sama ustala i wymierza wysokość podatku lub opłaty. W każdej innej sytuacji jest to tylko szacunek wielkości.

W sytuacji Urzędu Regulacji Energetyki, gdzie opłata koncesyjna jest obliczana przez samo przedsiębiorstwo energetyczne na podstawie swoich przychodów z roku poprzedniego, różnica w wysokości ok. 8% pomiędzy planem a faktycznym wykonaniem dochodów jest w istocie niewielka i świadczy o rzetelnym sposobie planowania.

Należy zauważyć, że **odsetki od nieterminowych wpłat podatków i opłat w roku 2003 stanowiły tylko 0,03% uzyskanych dochodów**. Nie stanowiły więc istotnej pozycji w wykonaniu dochodów Urzędu Regulacji Energetyki.

Można oczywiście przyjąć założenie, że nie wszystkie przedsiębiorstwa dokonają opłat w terminie, ale zaplanowanie kwoty odsetek będzie zawsze wielkością „z sufitu”. Próba „szczegółowego” zaplanowania kwot odsetek doprowadzi do sytuacji, w której przy kolejnej kontroli budżetu przez NIK odpowiadać będą na pytanie: dlaczego nie wykonałem lub przekroczyłem zaplanowaną wielkość odsetek? Takie działania, proponowane przez NIK uważam za niewykonalne i niecelowe.

II. Zastrzeżenia do ocen sformułowanych w: trzecim akapicie na str. 9, pierwszym akapicie na str. 11 i dalej, pierwszym akapicie na str. 12 a także do wniosku nr 4.

1. Wnoszę o wykreślenie z wystąpienia pokontrolnego, treści zamieszczonych na stronach:

1. **9** – akapit 3 zdanie 1 w pkt 9 w brzmieniu: *„Izba, negatywnie pod względem rzetelności, ocenia opieszłość Prezesa w 2003 r., która uniemożliwiła zgodną z prawem obsadę stanowiska Dyrektora Generalnego URE.”*
2. **11 i dokończenie na str. 12** – pierwszy akapit od wyrazów *„W opinii Izby”* do wyrazów *„(pkt 15 Wymagań niezbędnych)”* na str. 12.
3. **12** – zdanie pierwszego akapitu, w brzmieniu: *„Powyższe działania Prezesa URE opóźniały obsadzenie stanowiska Dyrektora Generalnego URE, zgodnie z uregulowaniami ustawy o służbie cywilnej, a w konsekwencji realizację wniosku NIK pokontrolnego sformułowanego w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r.”*

2. Wnoszę o zmianę treści wniosku pokontrolnego nr 4 poprzez wykreślenie wyrazu „Pilne”.

Sprawa obsadzenia stanowiska Dyrektora Generalnego URE była już przedmiotem moich wyjaśnień składanych NIK wielokrotnie, także podczas przeprowadzania tej kontroli (pisma z dnia 2 marca 2004 r., znak:GP-090-2 (6)/2004/IF i 16 marca 2004 r., znak:GP-090-2 (10)/2004/IF).

Faktografia tej sprawy nie pozwala na adresowanie do mnie negatywnych ocen w tej sprawie i obciążanie mnie odpowiedzialnością za jakiegokolwiek opóźnienia.

W jednym z wystąpień pokontrolnych NIK (z przeprowadzonej kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r.) wniósł do mnie o *„Podjęcie inicjatywy mającej na celu zakończenie niezgodnego z prawem sprawowania funkcji Dyrektora Generalnego URE przez panią Longinę Putkę oraz zatrudnienie na stanowisku Dyrektora Generalnego URE osoby wyłonionej w drodze konkursu.”*

W przekazanej mi przez NIK, przy piśmie z dnia 11 czerwca 2003 r. „Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r. w części nr 50 – Urząd Regulacji Energetyki” zamieszczono wniosek, adresowany do Prezesa Rady Ministrów, w brzmieniu: *„podjęcie w trybie pilnym działań w celu zgodnego z prawem obsadzenia stanowiska Dyrektora Generalnego w Urzędzie Regulacji Energetyki oraz wyciągnięcie konsekwencji wobec osób winnych uchybień w tej sprawie.”*

Dziwić może zatem fakt, że dopiero pismem z dnia 17 marca 2004 r. kontroler NIK (przeprowadzający w Urzędzie Regulacji Energetyki kontrolę wykonania przez URE budżetu państwa w 2003 r.), na dwa dni przed planowanym zakończeniem prowadzonej kontroli (trwała ona do dnia 19 marca br.), zwrócił się w tej sprawie do Pana Marka Wagnera - Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (pismo z dnia 17 marca br.).

Co więcej kontroler NIK pyta o sprawy, które zna w najdrobniejszych szczegółach, dowodem czego - chociażby blisko 30 stronicowa dokumentacja (przekazane przeze mnie w trakcie tej kontroli NIK, kserokopie korespondencji w tej sprawie z Szefem Służby Cywilnej), ujęta w przedłożonym mi do podpisu protokole kontroli wykonania budżetu państwa w 2003 r. przez Urząd Regulacji Energetyki.

Jak już wiadomo NIK „z urzędu”, kwestia obsadzenia stanowiska dyrektora generalnego URE nie powstała w 2002 r., a znacznie wcześniej i ściśle wiąże się z uzgodnieniem ze mną wymagań konkursu na to stanowisko przez Szefa Służby Cywilnej.

Faktografia przedstawia się następująco:

1. Szef Służby Cywilnej przesłał projekt wymagań konkursowych na stanowisko dyrektora generalnego w URE przy piśmie z dnia 9 lutego 2001 r.
2. Dokonałem oceny projektu wymagań konkursowych i była to ocena krytyczna. Swoje zastrzeżenia przedstawiłem w piśmie z dnia 27 lutego 2001 r.

3. Szef Służby Cywilnej, pismem z dnia 23 marca 2001 r., częściowo przychylił się do przedstawionych sugestii, zmieniając nieco przedkładane warunki konkursu.
4. W moim piśmie z dnia 25 kwietnia 2001 r., dałem wyraz temu, że nadal jednak pozostają pewne różnice, które nie pozwalają mi uznać za uzgodnione wymagania do konkursu na stanowisko dyrektora generalnego w URE.
5. Odpowiedź na powyższe pismo otrzymałem dopiero w dniu 5 lipca 2001 r. (**a zatem po upływie ok. 2,5 miesiąca**), co zapewne dowodzi utraty przez Szefa Służby Cywilnej zainteresowania sprawą uzgodnienia warunków omawianego konkursu.
6. Pismem z dnia 5 października 2001 r. zaproponowałem Szefowi Służby Cywilnej, pewne modyfikacje warunków konkursowych.
7. Odpowiedź na ww. pismo nadeszła dopiero w dniu 18 marca 2003 r., a zatem **po 1 roku i 5 miesiącach** (sic!) i zawierała pismo z dnia 14.01.2002 r., Biura Prawno-Organizacyjnego Rządowego Centrum Legislacji, w którym dokonano analizy niemal wszystkich kwestii wymagających rozstrzygnięcia. Skonstatowano, że **w odniesieniu do kontrowersyjnych spraw, przepisy prawa nie określają żadnych wymagań w tych zakresach** oraz na porównaniu 20 ogłoszeń konkursowych Szefa Służby Cywilnej na stanowiska dyrektorów generalnych w innych urzędach centralnych, ogłoszonych w 2001 r. W konkluzji omawianej opinii stwierdzono, iż *„strony powinny nadal dążyć do osiągnięcia kompromisu (podkr. - moje)”*. Jak łatwo można zauważyć, z opinią tą miałem możliwość zapoznać się dopiero **po upływie 1 roku i 2 miesięcy od daty jej sformułowania**.
8. Wraz z przesłaniem mi opinii RCL, Szef Służby Cywilnej zaniechał dalszych uzgodnień i nie odniósł się do mojej propozycji z dnia 5 października 2001 r., i zamiast dążyć do osiągnięcia rzeczywistego kompromisu, tak już bliskiego do wypracowania, poprzestał na nadsyłaniu jedynie ponagleń.
9. Pismem z dnia 15 października 2003 r. Przewodniczący Rady Służby Cywilnej zwrócił się do mnie *„o jak najszybsze uzgodnienie”* z Szefem Służby Cywilnej wymagań na stanowisko dyrektora generalnego URE.
10. Ponownie przedstawiłem swoje stanowisko w tej sprawie, w piśmie z dnia 31 października 2003 r.
11. W odpowiedzi na powyższe pismo, Przewodniczący Rady Służby Cywilnej, pismem z dnia 18 grudnia 2003 r., przekazał Uchwałę nr 105 Rady Służby Cywilnej z dnia 18.12.2003 r., w której Rada *„wyraża wobec Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i Szefa Służby Cywilnej opinię o potrzebie jak najszybszego*

przeprowadzenia ostatecznych uzgodnień w sprawie rozpisania konkursu na stanowisko dyrektora generalnego Urzędu Regulacji Energetyki, tak, aby polecenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia br. o konieczności przeprowadzenia konkursów na stanowiska dyrektorów generalnych do końca br. zostało wykonane także w Urzędzie Regulacji Energetyki."

12. Pismem z dnia 29 grudnia 2003 r. poinformowałem Szefa Służby Cywilnej, że z otrzymanej Uchwały nr 105 Rady Służby Cywilnej wynika, iż **„adresatów tego stanowiska jest dwóch: Prezes Urzędu Regulacji Energetyki i Szef Służby Cywilnej."**

13. W dniu 25 lutego br. przekazałem Szefowi Urzędu Służby Cywilnej pismo w sprawie warunków konkursu na stanowisko dyrektora generalnego URE

W tym miejscu należy zauważyć, że w związku ze złożoną rezygnacją, z dniem 31 marca 2004 r., został rozwiązany stosunek pracy z Panią Longiną Putką.

Ustalenie warunków konkursu na stanowisko dyrektora generalnego URE należy do kompetencji Szefa Służby Cywilnej i inicjatywa podjęcia stosownych działań należy obecnie właśnie do niego. Ze swojej strony uczyniłem wszystko, aby zakończyć przedłużające się negocjacje w tej sprawie, których do chwili obecnej nie udało się jednak zakończyć.

Konkludując można stwierdzić, że proces uzgodnień trwa nadal (o czym świadczy wymiana korespondencji: moje pismo do Pana Marka Wagnera – Sekretarza Stanu, Szefa Kancelarii Prezesa RM z dnia 10 marca br.; pismo Szefa Służby Cywilnej z dnia 18 marca br.; moje pismo do Szefa Służby Cywilnej z dnia 15 kwietnia br.; pismo Szefa Służby Cywilnej z dnia 7 maja br.) i daje się zaobserwować zmiana stanowiska Szefa Służby Cywilnej, idąca w kierunku nieco szerszego, niż dotychczas, przychylenia się do złożonych przeze mnie propozycji.

Przedstawione powyżej fakty oraz daty nie pozwalają uznać mnie za winnego przypisanej mi „opieszłości”.

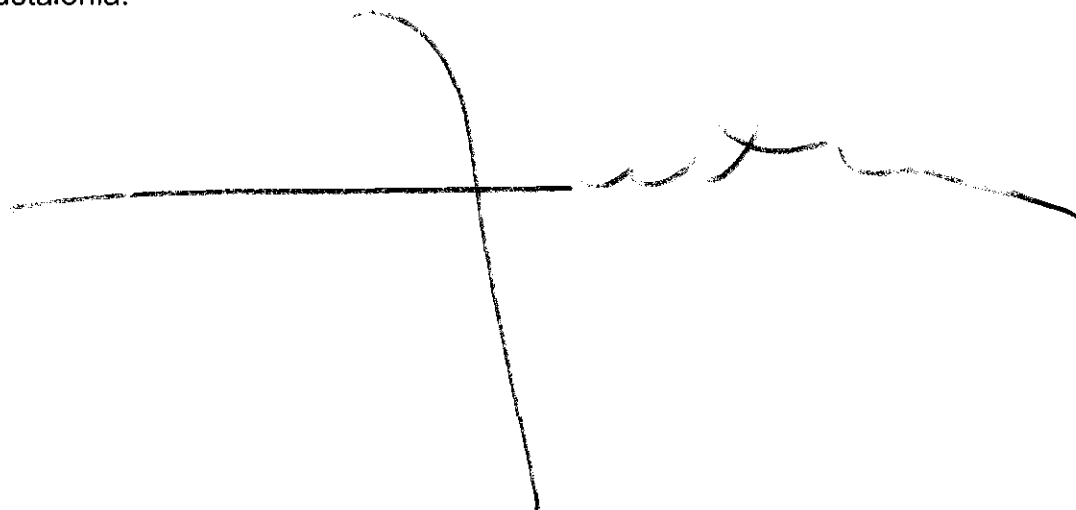
NIK w wystąpieniu pokontrolnym wprowadził wskazał fakt braku odpowiedzi na pisma Szefa Służby Cywilnej z mojej strony, pominał jednak wskazane powyżej terminy „milczenia” ze strony Szefa Służby Cywilnej, wynoszące w niektórych przypadkach ponad rok.

Powstaje zatem pytanie, czy NIK sformułował także taką negatywną ocenę o „opieszłości” i wniosek „pilnego” uzgodnienia ze mną warunków konkursu pod adresem Szefa Służby Cywilnej ?

Nie jest także dla mnie zrozumiałe dokonanie przez NIK w istocie negatywnej oceny proponowanych przeze mnie warunków konkursu na stanowisko dyrektora generalnego URE, skoro należy to do moich kompetencji, a ustawa o służbie cywilnej właśnie dopuściła w tej sprawie tryb uzgodnieniowy.

W moim rozumieniu każde „uzgodnienie” polega na przedstawieniu propozycji zainteresowanych stron, co w efekcie doprowadzić ma do właśnie „uzgodnienia” wspólnego stanowiska w przedmiotowej sprawie. Ustawa o służbie cywilnej w żadnym przepisie nie wskazuje terminu uzgodnienia takiego stanowiska, nie przewiduje także trybu właściwego dla przypadku niemożności osiągnięcia porozumienia w tej kwestii. Należy przytoczyć po raz kolejny opinię sformułowaną przez RCL, że **w odniesieniu do kontrowersyjnych spraw, przepisy prawa nie określają żadnych wymagań w tych zakresach, a „strony powinny nadal dążyć do osiągnięcia kompromisu** (podkr. - moje)”

Postawiony przez NIK wniosek o „*Pilne uzgodnienie z szefem służby Cywilnej wymagań jakie powinny spełniać kandydaci na stanowisko Dyrektora Generalnego w URE, w celu zgodnego z prawem odsadzenia tego stanowiska w drodze konkursu*” nie ma umocowania prawnego w przepisach ustawy o służbie cywilnej. Żaden z przepisów tej ustawy nie wskazuje bowiem terminu, w jakim powinny dokonać się przedmiotowe ustalenia.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal line with a large loop on the left side and several smaller loops on the right side.