



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

P/14/001

KGP-4100-001-05/2014

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 50 – Urząd Regulacji Energetyki
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Justyna Mianowska-Bednarz, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 88421 z dnia 06.02.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Regulacji Energetyki, Al. Jerozolimskie 181, 02-222 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Bando - Wiceprezes Urzędu Regulacji Energetyki wykonujący zadania Prezesa URE. W okresie do 11 grudnia 2013 r. Prezesem URE był Marek Woszczyk (dowód: akta kontroli str. 1166)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ² wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 50 - Urząd Regulacji Energetyki.
Uzasadnienie oceny	Zaplanowane w <i>ustawie budżetowej na rok 2013</i>³ dochody w części 50 zostały zrealizowane w wysokości 100 922,4 tys. zł, tj. w 101,7%. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 36 698,0 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 12,8% wydatków zrealizowanych w części 50. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. Prezes URE, zgodnie z art. 175 <i>ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych</i>⁴, prawidłowo sprawował nadzór i kontrolą nad wykonaniem budżetu.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego	Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 50 – URE została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdawczości rocznej, z wynikami roku ubiegłego.
------------------------	---

¹ Dalej także: URE lub Urząd.

² W kontroli wykonania budżetu państwa Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

W znowelizowanej *ustawie budżetowej na rok 2013*⁵ dochody budżetu państwa w części 50 zostały określone w kwocie 99 262 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 100 922,4 tys. zł, tj. 101,7% kwoty planowanej. Głównymi źródłami dochodów były opłaty za koncesje i licencje (§ 0590) – 100 723,2 tys. zł (99,8%). Do projektu *ustawy budżetowej na rok 2013* zgłoszono planowane dochody w kwocie 95 060 tys. zł. W nowelizacji *ustawy budżetowej z dnia 27 września 2013 r.* plan dochodów uległ zwiększeniu do kwoty 99 262 tys. zł. Wyższa od planowanej realizacja planu dochodów budżetowych w części 50 wynikała głównie z utrzymywania się wysokiego poziomu cen paliw w 2012 r. i związanych z tym wysokich przychodów netto podmiotów koncesjonowanych. Poziom tych przychodów stanowił podstawę wyliczenia opłat koncesyjnych za rok 2013.

(dowód: akta kontroli str. 527-530, 1105, 1163)

Na koniec 2013 r. w części 50 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 3 976,4 tys. zł i były równe kwocie zaległości. W porównaniu do 2012 r. ich wielkości były wyższe o 286,9 tys. zł. Powodem zwiększenia kwoty zaległości było nierealizowanie obowiązku wnoszenia opłat koncesyjnych przez część podmiotów posiadających koncesje, wobec których Urząd prowadził działania windykacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 1105, 1163-1164)

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W *ustawie budżetowej na rok 2013* wydatki budżetu państwa w części 50 zostały zaplanowane w wysokości 36 307 tys. zł. Kwota wydatków zgłoszona przez dysponenta do projektu tej części budżetu państwa wynosiła 35 507 tys. zł, tj. 97,8 % kwoty ujętej w *ustawie budżetowej*⁶. Wydatki zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów⁷. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- prognozowany przez Ministra Finansów wzrost średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,
- fundusz wynagrodzeń na poziomie 2012 r.,
- wstępną kwotę wydatków dla części 50 określoną przez Ministra Finansów,
- zabezpieczenie środków na składki do organizacji międzynarodowych.

Zaplanowane w *ustawie budżetowej* wydatki w trakcie roku zostały zwiększone *per saldo* o kwotę 546,2 tys. zł, tj. do kwoty 36 853,2 tys. zł. Zmiany wynikały ze zwiększenia budżetu państwa z rezerw celowych o kwotę 46,2 tys. zł oraz z rezerwy ogólnej o kwotę 500,0 tys. zł. Rezerwy celowe zostały przeznaczone na wypłatę dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla dwóch urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2012 r. (25,4 tys. zł), na wypłatę dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla jednego pracownika, którego mianowanie przewidziano z dniem 1 grudnia 2013 r. (1,1 tys. zł) oraz na wypłatę nagród jubileuszowych dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w URE (19,7 tys. zł). Rezerwa ogólna była przeznaczona na zakup sprzętu informatycznego wraz z oprogramowaniem. Rezerwa ogólna została przyznana na podstawie art. 155 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* oraz zarządzenia Nr 88 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie przyznania Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem na zakup potrzebnego sprzętu informatycznego

⁵ *Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013* (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212) – weszła w życie w dniu 14 października 2013 r.

⁶ Zwiększono wydatki w § 4300 - na wydatki w zakresie technologii informacyjnych (IT), § 4420 - na udział w pracach Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki, Rady Europejskich Regulatorów Energii i § 4210 - na doposażenie stanowisk pracy.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013 r. (Dz. U. z 2012, poz. 628). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238, poz. 1578)

wraz z oprogramowaniem oraz w związku z wnioskiem Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 18 listopada 2013 r.⁸.

(dowód: akta kontroli str. 531-734, 1169-1171)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w części 50 wydatki wyniosły 36 698,0 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 600,1 tys. zł, tj. o 1,7%. Wydatki wystąpiły wyłącznie w dziale 750 *Administracja publiczna*. Dotyczyły one przede wszystkim wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 18 824,6 tys. zł, opłat za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia biurowe (§ 4400) – 5 009,6 tys. zł oraz składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) – 3 541,0 tys. zł. Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Prezesa URE (kierownika urzędu centralnego) stanowiły 100% wydatków w części 50.

Badaniem kontrolnym NIK objęto wydatki w wysokości 4 708,3 tys. zł, tj. 12,8% wydatków części 50. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd Regulacji Energetyki dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na realizację zadań Prezesa URE wskazanych m.in. w *ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne*⁹,

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 1 091,2 tys. zł, z czego dwa w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę sprzętu i licencji oprogramowania komputerowego oraz na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym, jak również jedno zamówienie w trybie z wolnej ręki, które dotyczyło usług telekomunikacyjnych w zakresie telefonii stacjonarnej. Na realizację umów zawartych na podstawie trzech skontrolowanych postępowań wydatkowano w 2013 r. 701,1 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w *ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*¹⁰. Dokumentacja postępowań była prowadzona rzetelnie, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych.

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 36 628,3 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 566,5 tys. zł, tj. o 1,6%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (86,9%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe. Wydatki na wynagrodzenia¹¹ wyniosły 22 863,3 tys. zł (62,4%) i w porównaniu do 2012 r. wzrosły o 79,3 tys. zł (według sprawozdania rocznego Rb-28). Według sprawozdania rocznego Rb-70 wzrost wydatków na wynagrodzenia wyniósł 329,3 tys. zł. Różnica w kwocie 250,0 tys. zł między danymi zawartymi w ww. sprawozdaniach, wynika z zapłaty w 2012 r. zobowiązań z roku 2011 r. w wysokości 250 tys. zł ujętych w sprawozdaniu rocznym Rb-28 za 2012 r. Wzrost wynagrodzeń w 2013 r. odniesieniu do roku poprzedniego wynikał m.in. ze wzrostu o 297,1 tys. zł kwoty wypłaconych nagród. Według wyjaśnień Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego¹² zadania Urzędu powodują coraz większe obciążenie pracą, dlatego też kierownictwo podejmowało działania w celu nagrodzenia pracowników przyznając nagrody i dodatki zadaniowe za realizowane zadania. Wszystkie wydatki dokonywane były w granicach limitu wynagrodzeń.

Przeciętne zatrudnienie¹³ w 2013 r. w części 50 wyniosło 296 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 2 osoby. W grupie osób nieobjętych

⁸ Znak BDG-3111/16/2013/MKo3.

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

¹⁰ Dz. U z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹¹ Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹² Pismo znak BDG-090-2(20)/2014/MG z dnia 19 marca 2014 r.

¹³ W przeliczeniu na pełne etaty.

mnożnikowymi systemami wynagrodzeń przeciętne zatrudnienie wzrosło o trzy osoby, a w grupie członków korpusu służby cywilnej przeciętne zatrudnienie spadło o jedną osobę.

Przeciętne wynagrodzenie¹⁴ w 2013 r. wynosiło 6 437 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 50 zł, tj. o 0,8%.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 30,0 tys. zł, tj. 96,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 25,0 tys. zł, tj. o 494%. Wydatki poniesiono z tytułu odprawy pieniężnej, wypłaty odszkodowania oraz zwrotu pracownikom kosztów nabycia okularów.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 39,6 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach (§ 6060). Były one wyższe od wykonania w 2012 r. o 8,6 tys. zł, tj. o 27,6% i w całości przeznaczone na zakupy inwestycyjne. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2013 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne w 2013 r. wykorzystano na zakup m.in. sprzętu komputerowego i oprogramowania (11,4 tys. zł), napędu taśmowego (10,3 tys. zł) dwóch szaf serwerowych (9,0 tys. zł).

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 46,2 tys. zł wykorzystano 45,4 tys. zł, tj. 98,2%. Przyczyną niepełnej realizacji było wypłacenie środków z rezerwy na dodatki służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla dwóch urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2012 r. adekwatnie do faktycznie przepracowanego czasu.

Z przyznanej z rezerwy ogólnej kwoty 500,0 tys. zł wykorzystano 454,6 tys. zł, tj. 90,9%. Środki przeznaczone na zakup komputerów i oprogramowania komputerowego, których dostawcy zostali wyłonieni w trybie postępowania o zamówienie publiczne. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków był fakt, że wykonawcy zaoferowali cenę niższą niż oszacował Urząd.

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

(dowód: akta kontroli str. 531-734, 1169-1171)

Zobowiązania w części 50 budżetu państwa na koniec 2013 r. wyniosły 2 008,6 tys. zł i były wyższe o 25,8 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. Główną pozycję (1 928,2 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 62-526, 996, 1083, 1095-1143, 1240-1241)

Urząd w 2013 r. nie planował i nie realizował wydatków w ramach budżetu środków europejskich oraz programów wieloletnich. W 2013 r. URE nie otrzymywał oraz nie udzielał dotacji budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 1138, 1153,)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

3.1. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Dysponentem części 50 był Prezes URE, który był również dysponentem III stopnia. Sprawozdania jednostkowe URE, będące jednocześnie sprawozdaniami łącznymi całej części budżetowej, sporządzane były na podstawie ksiąg rachunkowych.

¹⁴ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Badaniem kontrolnym NIK objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013 przez URE (dysponenta trzeciego stopnia):

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

a także:

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie: - należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w *rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*¹⁵ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1169, 1181-1083, 1095-1143)

Powyższe sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 100 922 421,23 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-23 kwota dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 132 *Rachunek dochodów jednostek budżetowych* (po stronie Wn) oraz zapisami konta 222 – *Rozliczenie dochodów budżetowych* (po stronie Wn). Wydatki wykazane zostały w kwocie 36 697 966,63 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 1100, 1104-1105, 1057-1061, 1140, 1146)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 132 *Rachunek dochodów jednostek budżetowych* i wynosiła 100 922 421,23 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 132, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 1057-1059, 1104-1105)

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 36 697 966,63 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 3 966 004,35 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240, 201 i 221.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1048, 1081, 1085-1086)

W URE nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 1083-1084)

Do okresów sprawozdawczych 2013 r. miały zastosowanie przepisy *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*¹⁷. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym

¹⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103 – uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r. przez *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz.U. z 2014 r., poz. 119)

¹⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

¹⁷ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. *rozporządzeniu*.

(dowód: akta kontroli str. 1044-1046, 1064-1080)

Ustalono, że w części 50 nie ustalono (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Mechanizmy kontrolne w przedmiotowym zakresie polegały na kontroli stanowiskowej (wieloetapowej) zgodności przygotowywanych sprawozdań z księgami rachunkowymi URE. Działanie te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych będą nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 1069)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W URE ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w programie Xpertis Finanse i Księgowość¹⁸. Stosownie do założeń kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. przeprowadzano kontrolę systemu, gdyż został on zatwierdzony do prowadzenia ksiąg rachunkowych w dniu 11 lutego 2013 r. Poprzednio obowiązywał system ALCODE 1405 FK – Finanse i Księgowość.

W 2013 r. w URE obowiązywały zasady rachunkowości ustalone *Zarządzeniem Nr 1/2011 Prezesa URE z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont przyjętych w URE*. Przedmiotowe dokumenty zawierały elementy określone w *ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*¹⁹. Funkcjonujący w Urzędzie w 2013 r. system księgowości komputerowej spełniał wymogi określone w *ustawie o rachunkowości*. Ustalone przez Prezesa URE procedury kontroli zarządczej uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, ujęte w standardzie C14 Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 735-804, 1242-1244)

W ramach przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych Urzędu (przy pomocy narzędzia informatycznego Fk-scan wersja 2.0) zbadano 75 705 pozycji księgowych zawartych w dzienniku księgowania za 2013 r. Przegląd zapisów w dzienniku nie wykazał przypadków dotyczących braku ciągłości zapisów oraz pomijania kont rozrachunkowych przy księgowaniu dochodów i zakupów. Zapisy dokonane w dziennikach zawierały wskazanie daty operacji gospodarczej, daty dowodu i daty zatwierdzenia.

Do szczegółowego badania wybrano próbę celową 44 zapisów o największej wartości. Badanie wybranych zapisów/dowodów spośród wskazanych przez narzędzie informatyczne Fk-scan wersja 2.0 nie wykazało księgowania zdarzeń gospodarczych do niewłaściwego okresu sprawozdawczego (miesiąca), niewłaściwego roku budżetowego, księgowania wydatków majątkowych na kontach wydatków bieżących oraz błędnej sekwencji dat. Nie stwierdzono opóźnień w księgowaniu.

Ponadto zbadano 2 693 pozycji zawartych w dzienniku za styczeń 2014 r. pod kątem roku księgowania. W dzienniku za styczeń 2014 r. stwierdzono dwa przypadki zapisów dotyczących dowodów wystawionych w grudniu 2013 r. W obydwu przypadkach wydatki dotyczyły roku 2014 r. i zostały poniesione w 2014 r. (składka do organizacji międzynarodowej za I półrocze 2014 r. oraz zapłata za bilety lotnicze na podróż w dniu 9 stycznia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1242-1246)

¹⁸ Aplikacja w wersji L.14, moduł wykonawczy wersja 12.10.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r. Nr 330 ze zm.

²⁰ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

W URE przeprowadzono badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturami i stanowiących podstawę płatności w 2013 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 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł),
- dobrane w sposób celowy.

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 57 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną²¹ na kwotę 3 721,9 tys. zł. Niezależnie badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy na kwotę 986,4 tys. zł. Wydatki objęte badaniem (w łącznej wysokości 4 708,3 tys. zł) stanowiły 12,8% zrealizowanych wydatków w części 50. Przedmiotowe zapisy dowody i odpowiadające im zapisy księgowe objęto kontrolą w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 805-1013)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W obowiązującym *Zarządzeniu Prezesa URE w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont przyjętych w URE* zapisano (w załączniku nr 2), że do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki z tytułu dochodów budżetowych służy konto 131. Faktycznie do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki z tytułu dochodów budżetowych służy konto 132. W dokumencie brak jest informacji na temat pozabilansowego konta 990, które służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowy w układzie zadaniowym. Według wyjaśnień Dyrektora BDG, ewidencja księgowa jest prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami, natomiast na opóźnienia związane z wprowadzeniem nowej polityki rachunkowości duży wpływ miał ogrom prac związanych ze zmianą siedziby. Ponadto prace nad zmianami regulacji wewnętrznych w zakresie polityki rachunkowości prowadzone pod koniec 2013 r. zostały przerwane przez zmiany organizacyjne na kierowniczych stanowiskach Urzędu (odwołanie Prezesa i odejście Dyrektora Generalnego). Dyrektor BDG wyjaśniła także, że prace nad zmianą zarządzenia zostaną wznowione w najbliższym możliwym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 738-739, 1044-1046, 1057-1059, 1171-1172)

5. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu
faktycznego

Prezes URE prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 *ustawy o finansach publicznych*. Działania w tym zakresie realizował poprzez analizę bieżących i kwartalnych informacji o wykonaniu dochodów i wydatków oraz uwarunkowaniach budżetu, organizowanie okresowych spotkań kierownictwa Urzędu dotyczących sytuacji finansowej URE.

²¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 28 marca 2013 r. przekazanym Prezesowi URE po kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 50 NIK nie formułowała wniosków.
(dowód: akta kontroli str. 1169, 1247)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²² kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 09 kwietnia 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz

.....
podpis

²² Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

