



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

P/18/001
KGP.410.001.05.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 60 – Wyższy Urząd Górniczy
Jednostka kontrolowana	Wyższy Urząd Górniczy, ul. Poniatowskiego 31, 40-055 Katowice (dalej WUG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Mirek, Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, od dnia 1 marca 2017 r. Od dnia 1 czerwca 2016 r. do dnia 28 lutego 2017 r. obowiązki Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego wykonywał Piotr Wojtacha. (dowód: akta kontroli str. 3)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Wojciech Żukowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/26/2018 z dnia 29 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części 60 – Wyższy Urząd Górniczy w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*².

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były przede wszystkim następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa kontrola wybranej próby wydatków,
- kontrola wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524. Dalej: *ustawa o NIK*.

² Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm. Dalej: *ufp*.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zgodnie z art. 165 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*³ Prezes Wyższego Urzędu Górniczego jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach nadzoru górniczego. Do jego podstawowych zadań należy m.in. gromadzenie i archiwizowanie dokumentacji mierniczo-geologicznej zlikwidowanych zakładów górniczych, ustalanie kierunków działania urzędów górniczych oraz kompleksowe sprawdzanie i ocena stanu bezpieczeństwa powszechnego, związanego z ruchem zakładu górniczego, stanu bezpieczeństwa pracy w górnictwie, stanu rozpoznania i zwalczania zagrożeń w zakładach górniczych, stanu ratownictwa górniczego.

Prezes WUG jest dysponentem części 60 – Wyższy Urząd Górniczy. Prezesowi WUG podlegają dyrektorzy Okręgowych Urzędów Górniczych (OUG) oraz dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego (SUG), niebędący jednak dysponentami budżetu niższego stopnia. W ustawie budżetowej na rok 2017⁴ zaplanowano w tej części dochody w wysokości 1 087 tys. zł, które zostały wykonane w 71% (773,4 tys. zł). Limit wydatków, w wysokości 60 335,2 tys. zł, wykorzystany został w 99,7% (60 173,5 tys. zł). Wydatki te stanowiły 0,02% łącznych wydatków budżetu państwa (374 471 817,7 tys. zł). Ujęta w budżecie środków europejskich kwota 89 tys. zł została, z przyczyn niezależnych od WUG, wykorzystana w 49% (44 tys. zł). Dysponent części w 2017 r. nie udzielał dotacji budżetowych.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 60 – Wyższy Urząd Górniczy.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Analiza dochodów budżetowych osiągniętych w 2017 r. w porównaniu 2016 r. wykazała ich spadek w wartościach bezwzględnych o 3% (773,4 tys. zł wobec 797,0 tys. zł). W obydwu latach nie został natomiast wykonany plan dochodów określony w ustawach budżetowych (w obydwu latach 1087,0 tys. zł). Relacje wykonania dochodów do planu ukształtowały się na poziomie odpowiednio 71% w 2017 r. oraz 73% w 2016 r. Struktura źródeł dochodów w obydwu latach była podobna. Ich głównym źródłem były opłaty egzaminacyjne oraz opłaty za wydanie stosownego świadectwa, wnoszone przez osoby ubiegające się o stwierdzenie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego⁶. Dochody te ewidencjonowano w § 0610 – *Wpływy z różnych opłat*. W 2017 r. stanowiły one 69,2% całości dochodów, natomiast w 2016 r. – 74,4%. Niższe od planowanego wykonanie dochodów wynikało z braku możliwości dokładnego oszacowania na etapie prac planistycznych liczby osób ubiegających się o stwierdzenie powyższych kwalifikacji.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 60,5 tys. zł. i były niższe o 2,0 tys. zł (o 3,3%) niż na koniec 2016 r. Należności te powstały z tytułu odszkodowania za skradzione komputery (30,0 tys. zł) oraz nałożonych przez Prezesa WUG kar pieniężnych i naliczonych kar umownych (15 tys. zł). Zaległości według stanu na 31 grudnia 2017 r. wyniosły 46,8 tys. zł i były niższe o 3,7 tys. zł, tj. o 7,3% od stanu

³ Dz.U z 2017 r., poz. 2126.

⁴ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁶ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1229).

na koniec 2016 r. (43,1 tys. zł). WUG na bieżąco windykował zaległości, wysyłając wezwania do zapłaty. Były też naliczane odsetki od nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 8, 12, 21, 26-27, 33)

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

*Opis stanu
faktycznego*

Zgodnie z ustawą budżetową limit wydatków budżetowych w części 60 – WUG ustalony został na 60 093 tys. zł. W ciągu roku, na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów, kwota ta została zwiększona z rezerw celowych łącznie o 242,2 tys. zł (o 0,4%), do wysokości 60 335,2 tys. zł. Faktyczne wydatki wyniosły 60 173,5 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 wydatki były wyższe 395,5 tys. zł, tj. o 0,7%.

(dowód: akta kontroli str. 34-36)

Szczegółowo zbadano wykorzystanie 158,4 tys. zł (65% środków otrzymanych z rezerw celowych), przeznaczonych na realizację zadania „Inwentaryzacja wyrobisk górniczych mających połączenie z powierzchnią, znajdujących się na obszarach zlikwidowanych kopalń węgla kamiennego na terenie Górnośląskiego Zagłębia Węglowego”. Środki te zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 162-187)

W dniu 27 grudnia 2017 r. Prezes WUG, działając w trybie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 *ufp*, dokonał blokady środków w kwocie 94,4 tys. zł. Kwota ta stanowiła niewykorzystaną część limitu wydatków majątkowych (50,7 tys. zł), w związku z oszczędnościami: na modernizacji sanitariatów w budynku WUG oraz na realizacji projektu „Program Współpracy Interreg Polska-Saksonia 2014-2020” (43,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 52)

W strukturze wydatków według grup ekonomicznych wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły 97,9% (58 933,0 tys. zł), a wydatki majątkowe 1,5% (891,0 tys. zł). W ich ramach sfinansowano m.in. modernizację węzłów sanitarnych w budynku WUG oraz zakupy sprzętu informatycznego. Ponadto poniesione zostały wydatki w ramach świadczeń na rzecz osób fizycznych – 305 tys. zł (0,5%) oraz na finansowanie projektów z udziałem środków UE – 44 tys. zł (0,1% łącznych wydatków w części 60 – WUG).

Szczegółową kontrolą objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 2 369,2 tys. zł, tj. 4% łącznych wydatków WUG⁷. Badaniem objęto 58 zapisów księgowych, w tym w grupie wydatków majątkowych cztery zapisy na kwotę 495,3 tys. zł oraz w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostek budżetowych 54 zapisy na kwotę 1 873,9 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki były dokonywane zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Szczegółowo skontrolowano jedno postępowanie, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego⁸, o udzielenie zamówienia publicznego na sporządzenie opracowania pn. „Inwentaryzacja wyrobisk górniczych mających połączenie z powierzchnią, znajdujących się na obszarach pozostałych po zlikwidowanych kopalniach węgla kamiennego na terenie Górnośląskiego Zagłębia Węglowego” o wartości 480,9 tys. zł. Kontrola nie wykazała naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹.

(dowód: akta kontroli str. 38, 188-202, 362)

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r. w części 60 – WUG wyniosło 479 osób i było niższe o 11 osób niż w 2016 r. (490 osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego peł-

⁷ Próba została wylosowana do badań z metodą monetarną (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji), spośród 2 621 zapisów księgowych odzwierciedlających operacje gospodarcze o wartości 10 035,7 tys. zł.

⁸ Według sprawozdania z udzielonych zamówień publicznych przez WUG w 2017 r. Wyższy Urząd Górniczy nie stosował w 2017 r. innych niż przetarg nieograniczony trybów udzielania zamówień publicznych na podstawie Prawa zamówień publicznych.

⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

nozatrudnionego w 2017 r. wyniosło 7 318 zł i było o 373 zł (o 5%) wyższe niż w 2016 r. (6 945 zł).

(dowód: akta kontroli str. 39)

Zobowiązania na koniec 2017 r. (w całości niewymagalne) wyniosły 3 624,1 tys. zł i były wyższe niż w 2016 r. (3 493,9 tys. zł) o 130,2 tys. zł. Główną pozycję (2 769,5 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Prezes WUG rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 60 – WUG. Przedmiotem analiz i ocen były okresowo przygotowywane przez Biuro Budżetowo-Finansowe WUG materiały analityczne. Obejmowały one dane finansowe o wykonaniu budżetu oraz rzeczowe o wykonaniu zadań przewidzianych do sfinansowania, zarówno dla WUG, jak i jednostek podległych, tj. OUG i SUG. Na ich podstawie podejmowane były decyzje m.in. o wewnętrznych przeniesieniach i blokadach środków.

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 359-361)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

*Opis stanu
faktycznego*

Limit wydatków budżetu środków europejskich w części 60 – WUG wyniósł 89 tys. zł, z których wykorzystano 44,3 tys. zł (49%). Z tych środków WUG finansował realizację projektu „Program współpracy Interreg Polska-Saksonia 2014-2020” (dalej Interreg), w ramach osi priorytetowej IV „Współpraca partnerska i potencjał instytucjonalny”, cel szczegółowy „Intensyfikacja instytucjonalnej i partnerskiej współpracy pomiędzy obywatelami i instytucjami we wszystkich obszarach życia publicznego na rzecz rozwoju pogranicza”. Partnerem wiodącym programu był Saksoński Urząd Górniczy¹⁰. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków wynikało przede wszystkim z niższych niż planowano kosztów organizacji spotkań i konferencji.

Szczegółowej kontroli poddano wydatki w wysokości 16,4 tys. zł¹¹ (37% kwoty wykorzystanego limitu). Zostały one dokonywane zgodnie z planem rzeczowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów projektu, zgodnie z umową o dofinansowanie projektu¹².

W 2017 r. WUG zrealizował w pełni działania zaplanowane w ramach projektu Interreg. Dokonano zakupu urządzenia wielofunkcyjnego oraz komputera przenośnego z oprogramowaniem oraz sfinansowano wydatki na podróże służbowe, tłumaczenia robocze, catering w przypadku organizacji wydarzeń projektowych, za organizację których odpowiedzialny był WUG. Sfinansowano także prace eksperta zewnętrznego wybranego w ramach realizacji projektu. Prowadził on warsztaty branżowe i realizuje zadanie przygotowania podręcznika dotyczącego problematyki rozwiązywania konfliktów na terenach górniczych.

(dowód: akta kontroli str. 29, 209-297, 305-307)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

*Opis stanu
faktycznego*

Według układu zadaniowego budżetu państwa w 2017 r. Prezes WUG realizował dwa zadania w ramach funkcji Nr 12 – Środowisko, tj. 12.2. – Kształtowanie bioróżnorodności oraz 12.4. – Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi. W ich ramach wykonywane były dwa podzadania, których cele i mierniki zdefiniował minister właściwy ds. środowiska¹³:

¹⁰ Partnerami projektu byli też OUG we Wrocławiu oraz Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

¹¹ Dobór celowy: pięć najwyższych kwotowo wydatków zrealizowanych w 2017 r.

¹² Umowa nr PLSN.04.01.00-DE-0060/16-00 z dnia 2 marca 2017 r.

¹³ Zgodnie z załącznikiem nr 45 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz.U. poz. 735).

- 12.2.3. – Ochrona gleb i rekultywacja terenów zdegradowanych, którego celem było ograniczenie uciążliwości oddziaływania górnictwa na środowisko. W ramach podzadania zaplanowany i realizowany był jeden projekt wspierający ochronę środowiska w związku z oddziaływaniem górnictwa na środowisko. Miernikiem wykonania podzadania była liczba zrealizowanych zadań do liczby zaplanowanych zadań. W 2017 r. został on wykonany w 100%. Wydatki wyniosły 158,4 tys. zł (100% planu).
- 12.4.2. – Nadzór i kontrola nad ruchem zakładów górniczych oraz zakładów wykonujących roboty geologiczne. Celem podzadania była poprawa bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia górników, optymalne zagospodarowanie złóż kopalin oraz ograniczenie uciążliwości oddziaływania górnictwa na ludzi i środowisko. Miernikiem podzadania była liczba roboczodniówek wykonanych przez pracowników inspekcyjno-technicznych w stosunku do liczby pracowników zatrudnionych w ruchu zakładów górniczych objętych nadzorem (wyrażona procentowo). W 2017 r. planowano osiągnąć wartość na poziomie 12% i taką wartość osiągnięto. Koszt realizacji podzadania wyniósł 60 015,0 tys. zł (99,7% planu).

(dowód: akta kontroli str. 30, 37, 40-41)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w zakresie wydatków poniesionych w 2017 r. oraz w zakresie nadzoru na przebiegiem realizacji budżetu ze strony dysponenta części 60 –WUG.

3. Sprawozdawczość

*Opis stanu
faktycznego*

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 60 – Wyższy Urząd Górniczy:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 89-141, 310-314)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 60 – Wyższy Urząd Górniczy w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* 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.

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
/- / Krzysztof Kwiatkowski