



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KIN.410.001.08.2016
P/16/001/KIN/08

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001/KIN/08 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury.
Kontrolerzy	1. Janusz Łęgowiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97192 z dnia 8 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Katarzyna Peikow-Mentlewich, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97193 z dnia 8 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Transportu Kolejowego; 02-305 Warszawa, Al. Jerozolimskie 134 (dalej UTK).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ignacy Góra, pełniący obowiązki Prezesa UTK (dalej Prezes UTK) ¹ . (dowód: akta kontroli str. 718-719)

II. Wprowadzenie

Dysponentem części budżetowej 71 – Urząd Transportu Kolejowego jest Prezes UTK, mający równocześnie status dysponenta III stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków. W strukturze organizacyjnej UTK funkcjonowało siedem oddziałów terenowych, których wydatki i koszty działalności realizowane były przez centralę UTK. Kontrola została przeprowadzona w centrali UTK na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

Prezes UTK – dysponent części budżetowej 71 – jest krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego (dalej tk) w rozumieniu właściwych przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji tk oraz organem wyznaczonym w świetle przepisów rozporządzenia WE 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.³

Celem niniejszej kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015⁴ w części 71 oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,

¹ Od dnia 18 czerwca 2012 r. do dnia 24 lutego 2016 r. Prezesem UTK był Pan Krzysztof Dyl. Od dnia 24 lutego 2016 r., pełniącym obowiązki Prezesa UTK jest Pan Ignacy Góra.

² Dz. U. Nr 227, poz. 1482.

³ Prezes UTK realizuje zadania w obszarze: bezpieczeństwa ruchu kolejowego; nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii kolejowych oraz pojazdów kolejowych; regulacji transportu kolejowego; licencjonowania transportu kolejowego; nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym i licencji i świadectw maszynistów.

⁴ Ustawa budżetowa z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 153).

- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁵ (dalej ufp).

Zrealizowane w 2015 r. w części 71 dochody wyniosły 6.969,1 tys. zł, natomiast wydatki 30.253,6 tys. zł. Z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 558,3 tys. zł

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁶ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego.

W wyniku kontroli 12,6% ogólnej kwoty zrealizowanych wydatków budżetu państwa i 46,3% ogólnej kwoty wydatków budżetu środków europejskich w tej części, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Stwierdzono, że objęte badaniem wydatki spełniały kryteria celowości i gospodarności.

Formułując pozytywną ocenę, NIK uwzględniła fakt, iż UTK osiągnął cele prowadzonej działalności zaplanowane w *Informacji o projekcie budżetu państwa na rok 2015 w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego*. Prezes UTK rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 71.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez dysponenta części 71 – UTK.

Sprawozdania łączne dysponenta części 71 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych - sporządzonych na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała, w sposób racjonalny, kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych oraz w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2015 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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.

⁷ Informacja została sporządzona przez Prezesa UTK i przesłana do Ministerstwa Finansów przy piśmie z dnia 21 października 2014 r.

sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w części 71 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2015, dochody budżetowe dla tej części zaplanowano w kwocie 4.848,0 tys. zł, tj. o 1.577,0 tys. zł (48,2%) wyższej niż w 2014 r. Zrealizowane dochody wyniosły 6.969,1 tys. zł i były wyższe o 43,8% od kwoty planowanej.

W porównaniu do 2014 r., wykonane dochody były wyższe o 9,6%. Wyższa realizacja dochodów (o 76,5%) wynikała głównie z wpływów z różnych opłat (§ 0690⁹), które wyniosły 5.333,9 tys. zł, tj. 144,4% dochodów planowanych w tym paragrafie na 2015 r. (3.692,0 tys. zł). Były one większe od dochodów zrealizowanych w tym paragrafie w roku poprzednim o 15,3%.

(dowód: akta kontroli str. 89-93, 98, 101-102, 291)

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części 71, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 158,7 tys. zł. Dotyczyły one głównie wpływów z różnych opłat (§ 0690). W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były niższe o 427,3 tys. zł. Zaległości według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosły 153,7 tys. zł i były niższe o 432,3 tys. zł, tj. o 73,8% od zaległości na koniec 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 98, 132, 291, 331-334)

Badania wymienionych wyżej zaległości wykazały, że UTK podejmował czynności zmierzające do ich wyegzekwowania polegające m.in. na wysyłaniu pism i ponagleń. Szczegółowe badanie dotyczące stosowania procedury windykacyjnej wykazało prawidłowe działania UTK, w zakresie procedury windykacji niezapłaconych terminowo należności (zaległości), polegających na bezzwłocznym wystawieniu w 2015 r. wezwań do zapłaty, upomnień oraz tytułów wykonawczych. Tytuły wykonawcze dotyczyły kar pieniężnych nałożonych przez Prezesa UTK na dwa podmioty na łączną kwotę 15,0 tys. zł, jednej licencji na wykonywanie przewozów kolejowych na kwotę 7,3 tys. zł oraz opłaty za trzy świadectwa dopuszczenia do eksploatacji w łącznej kwocie 64,1 tys. zł. Ponadto wystawiono: upomnienia dla pięciu podmiotów na łączną kwotę 11,6 tys. zł, wezwania do zapłaty dla 15 podmiotów na łączną kwotę 43,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 291, 302-304, 306)

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.), Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁹ Paragraf 0690 wymienia 16 różnych kategorii wchodzących w skład tzw. „wpływów”. Są to m.in. wpływy z opłat za: wydawanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typu budowli, urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i typu pojazdów kolejowych; autoryzację jednostek certyfikujących, jednostek kontrolujących i laboratoriów czy nadanie i zmianę numeru pojazdu w rejestrach EVN i NVR, wyrejestrowanie pojazdu oraz zmianę kodu interoperacyjności.

Szczegółowym badaniem objęto 40 dowodów księgowych dotyczących dochodów budżetowych w łącznej kwocie 787,3 tys. zł, co stanowiło 9,0% ogółu dochodów zrealizowanych przez UTK. Badanie przeprowadzono pod względem prawidłowości i terminowości ustalania należności. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie. Należności wymierzane były w odpowiedniej wysokości, określonej w przepisach prawa, decyzji lub umowie.

(dowód: akta kontroli str. 132-160, 291, 297-308)

Kwestie sporne dotyczące nałożonych kar pieniężnych na łączną kwotę 1.757,9 tys. zł, skierowane zostały przez kontrahentów na drogę postępowania sądowego, gdyż nie zgodzili się oni z decyzjami administracyjnymi wydanymi przez Prezesa UTK.

(dowód: akta kontroli str. 291, 306)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r., zrealizowane w części 71 wydatki ogółem wyniosły 30.253,6 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 3.277,8 tys. zł (o 12,2%). Wydatki według grup ekonomicznych i wielkość ich udziału w wydatkach ogółem w części 71, w 2015 r., przedstawiały się następująco:

- wydatki bieżące – 28.404,6 tys. zł (93,9% wydatków ogółem),
- wydatki majątkowe – 1.849,05 tys. zł (6,1% wydatków ogółem).

Wydatki według grup ekonomicznych – w części 71 w 2015 r. – w porównaniu do 2014 r. były wyższe: o 2.984,5 tys. zł (o 11,2%) w zakresie wydatków bieżących i o 293,4 tys. zł (o 18,7%) w zakresie wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 103, 291)

Zaplanowany w ustawie budżetowej, na rok 2015, limit wydatków w części 71 został – w trakcie roku – zwiększony przez Ministra Finansów o kwotę 298,2 tys. zł, środkami pochodzącymi z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83), w zakresie:

- zakupu usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – finansowanie unijne¹⁰ (§ 4398) o 252,6 tys. zł i w § 4399 (zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – współfinansowanie unijne) o 44,6 tys. zł; łącznie 297,2 tys. zł. Powyższe środki przeznaczono na pokrycie kosztów realizacji projektu pn. *Wsparcie eksperckie UTK* realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013¹¹ (dalej POPT),
- wynagrodzeń osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) o 0,9 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) o 0,1 tys. zł i składek na Fundusz Pracy (§ 4120) o 0,02 tys. zł; łącznie 1 tys. zł. Powyższe środki przeznaczono na

¹⁰ Zgodnie z Załącznikiem do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w przypadku gdy czwartą cyfrą paragrafu jest cyfra „8” oznacza to wydatki/dochody, których źródłem jest UE, natomiast cyfra „9” oznacza się wydatki/dochody współfinansowane z programów i projektów realizowanych ze środków UE.

¹¹ Na rok 2015 przypadła kumulacja zadań związanych z kończącą się perspektywą finansową funduszy europejskich 2007-2013 z uwzględnieniem zasady N+2 przedłużającej okres kwalifikowalności wydatków do końca 2015 roku oraz rozpoczynającą się nową perspektywą finansową funduszy europejskich 2014-2020.

sfinansowanie dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla przewidzianego do mianowania jednego urzędnika służby cywilnej.

UTK dwukrotnie¹² poinformował Ministerstwo Finansów o:

- zmniejszeniu wydatków majątkowych o kwotę 99,9 tys. zł w związku z rezygnacją z zakupu oprogramowania finansowo-księgowego i przeznaczeniem tych środków na uzupełnienie wydatków na zakup energii elektrycznej i wody w Centrali UTK i Oddziałach Terenowych Urzędu, konserwacje i wzorcowanie specjalistycznych urządzeń pomiarowych, koszty prowadzonych postępowań sądowych,
- zwiększeniu (w dniu 30 grudnia 2015 r.) wydatków majątkowych o kwotę 46,9 tys. zł w celu uzupełnienia środków na dofinansowanie zakupu urządzeń wielofunkcyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 64, 80, 291)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 3.824 tys. zł, tj. 12,6% ogółu wydatków UTK. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia UTK. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹³) spośród 592 pozycji księgowych w łącznej kwocie 4.955,6 tys. zł. Badaniem objęto 100 zapisów księgowych na kwotę ogółem 3.824 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 37 zapisów na kwotę 3.090 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 43 zapisy na kwotę 734 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 291, 508-543)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że UTK dokonywał wydatków zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków¹⁴ (w łącznej kwocie 1.017,4 tys. zł) pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych¹⁵ (dalej upzp), nie stwierdzono nieprawidłowości.

Powyższe stwierdzono na podstawie przeprowadzonej przez NIK analizy prawidłowości stosowania przepisów upzp na przykładzie pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w trybie art. 39 upzp – przetarg nieograniczony oraz jednego przeprowadzonego w trybie art. 66 ust. 1 – zamówienie z wolnej ręki. Nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp, mających wpływ na wyniki postępowań.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r. zrealizowano wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 558,3 tys. zł, co stanowiło 93,3% planu po zmianach. Wydatki te zostały poniesione w szczególności na realizację zadania pn. *Automatyzacja i wsparcie procesu*

¹² Pisma: BAF-WF.301.3.2015.1.MW z dnia 5 sierpnia 2015 r. oraz BAF-WF.301.8.2015.1.MW z dnia 11 stycznia 2016 r.

¹³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁴ W sposób celowy zbadano 4 postępowania przeprowadzone w trybie upzp na łączną kwotę 663,7 tys. zł, natomiast metodą monetarną MUS dodatkowe dwa postępowania na kwotę 353,7 tys. zł.

¹⁵ (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

zezwoleniowego w ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020. Ponadto zakupiono, m.in. laptopy – niezbędne do wykonywania zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji, jak również wdrożono technologię RFID w celu ochrony dokumentów przed szpiegostwem przemysłowym i utratą danych.

(dowód: akta kontroli str. 53, 62-63, 74-76, 83-88, 96-97, 119-121, 291, 713)

Kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez UTK na łączną kwotę 277,1 tys. zł, co stanowiło 49,6% wydatków budżetu środków europejskich w części 71, poniesionych w 2015 r. Doboru próby wydatków dokonano metodą monetarną MUS. Stwierdzono, że powyższe wydatki Urząd zrealizował w sposób gospodarny i celowy, zgodnie z planem finansowym. Zostały one przeznaczone na cele i zadania określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 525-543)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Prezes UTK- będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego - realizował zadania w zakresie: regulacji i licencjonowania tk, nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii kolejowych, pojazdów kolejowych, bezpieczeństwa ruchu kolejowego, nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w tk oraz udzielania licencji i świadectw maszynistów.

Zadania realizowane w 2015 r. przez UTK, dotyczyły w szczególności:

- 1) zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania podmiotów sektora kolejowego, w ramach realizacji procesów certyfikacyjnych i nadzorczych;
- 2) realizacji zadań w zakresie nadzoru nad podmiotami, których działalność ma wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego i bezpieczeństwo eksploatacji kolei;
- 3) zapewnienia bezpieczeństwa tk oraz wspierania rozwoju standardów bezpieczeństwa systemu kolei;
- 4) nadzoru nad funkcjonowaniem rynku tk;
- 5) budowy wspólnego rynku kolejowego;
- 6) zwiększenia sprawności i efektywności pracy Urzędu Transportu Kolejowego¹⁶.

W 2015 r. nastąpił wzrost, w porównaniu do 2014 r., efektów rzeczowych w realizacji zadań, m.in. w zakresie wydanych certyfikatów o 66 szt. (157%) i autoryzacji bezpieczeństwa o 5 szt. (62,5%), licencji maszynisty o 564 szt. (56,3%), a także w zakresie rozpatrzonych skarg pasażerów dotyczących komunikacji kolejowej o 17 szt. (1,0%), które wpłynęły do UTK. Natomiast nastąpił spadek w zakresie wydawania świadectw dopuszczenia do eksploatacji typu o 207 szt. (66,4%), świadectw bezpieczeństwa o 5 szt. (2,2%) oraz liczby wydanych licencji dla przewoźników o 5 szt. (31,3%).

(dowód: akta kontroli str. 281-286, 560)

¹⁶ Poprzez: pełne wdrożenie systemu elektronicznego obiegu dokumentów, wdrażanie elektronicznego rejestru przepisów i regulacji wewnętrznych, szkolenia specjalistyczne i podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników UTK, reorganizację kontroli zarządczej, doposażenie stanowisk pracy.

W UTK realizowane było zadanie 19.2 – *Transport Kolejowy*, którego celem jest poprawa poziomu dostosowania podmiotów funkcjonujących na rynku kolejowym do stawianych im wymagań¹⁷.

W 2015 r., na realizację ww. zadania, zaplanowana została kwota 22.184,6 tys. zł (plan po zmianach), a do pomiaru stopnia realizacji zadania wykorzystany był miernik pn. *Poziom dostosowania podmiotów funkcjonujących na rynku kolejowym do obowiązujących wymagań w obszarze infrastruktury i pojazdów kolejowych oraz innych wymagań formalnych*¹⁸. Miernik ten umożliwiał monitorowanie oddziaływania Prezesa UTK na poziom bezpieczeństwa tk i systemu kolejowego, m.in. poprzez działania na rzecz eliminacji nieprawidłowości w funkcjonowaniu podmiotów kolejowych. Miernik ten w roku 2015 nie został osiągnięty na zaplanowanym poziomie, tzn. zrealizowano go w 63,7%, przy planowanej wielkości na 75%.

(dowód: akta kontroli str. 281-286)

Poniesione wydatki budżetu państwa w 2015 r. w ramach części 71 przeznaczone zostały w większości, bo w 73,2% (22.141,9 tys. zł), na działania w ramach funkcji 19 – *Infrastruktura transportowa*, na realizację zadania 19.2. – *Transport kolejowy*, w którym największe środki skierowane zostały na podzadanie 19.2.6 – *Nadzór nad rynkiem transportu kolejowego* (13.699,2 tys. zł.) oraz podzadanie 19.2.5 – *Nadawanie i autoryzowanie uprawnień na rynku transportu kolejowego* (8.442,7 tys. zł). Cel dla zadania 19.2 – *Transport kolejowy*, dotyczący zwiększenia dostępności i poprawy jakości tk, określony został przez ministra właściwego ds. transportu. Do zwymiarowania stopnia rzeczowej realizacji ww. celu w zakresie statutowych zadań UTK, przyjęty został miernik wyliczany jako średnia arytmetyczna z mierników dotyczących sześciu aspektów działalności UTK, ujętych w budżecie zadaniowym dla części 71 na poziomie podzadań i działań, tj.: nadzoru nad spełnianiem przez podmioty działające na rynku kolejowym wymagań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, kontrole, audyty, spójność i interoperacyjność systemu kolejowego, wspieranie i regulacja rynku tk oraz ochrona praw pasażerów w tk.

W przypadku miernika dla zadania 19.2 – *Transport kolejowy* za rok 2015 r., uzyskano wynik gorszy od planowanego (realizacja wyniosła 63,7% przy planowanym 75%). Wpłynęło na to uzyskanie odmiennych od planowanych wartości mierników w zakresie podzadań i działań dotyczących działalności UTK, tj.:

- a) liczby podmiotów i typów wyrobów niedopuszczonych do rynku decyzjami UTK w danym roku (w szt.). Wartości miernika planowano na 45 sztuk., a wykonanie wyniosło 37;

¹⁷ W ramach tego zadania UTK prowadzi działalność nadzorczą i regulacyjną ze strony administracji publicznej, która egzekwuje osiąganie przez podmioty działające w sektorze kolejowym odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w obszarze eksploatacji i utrzymania, a także kompetencji personelu kolejowego. Ponadto, UTK nadzoruje spełnianie wymagań w zakresie spójności technicznej systemu kolejowego oraz nadzoruje przestrzeganie praw pasażerów w transporcie kolejowym. Zadanie to obejmuje także wsparcie przewoźników kolejowych z tytułu obowiązujących ustawowo ulg taryfowych oraz dofinansowanie kolejowych przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych. Zadanie zawiera się w dziale administracji rządowej Transport.

¹⁸ Wartość miernika mierzona w procentach odzwierciedla m.in. poziom zgodności funkcjonowania podmiotów na rynku kolejowym do wymogów dot. infrastruktury i pojazdów kolejowych. Wartość miernika jest wyrażona w procentach i wyliczana na podstawie mierników takich jak: poziom wdrażania zaleceń pokontrolnych, liczba podmiotów skontrolowanych spełniających wymogi prawa do wszystkich skontrolowanych oraz liczba wyrobów skontrolowanych spełniających wymogi prawa do wszystkich skontrolowanych.

- b) liczby nadanych uprawnień do liczby złożonych wniosków w danym roku (w %). Wykonanie tego miernika w 2015 r. wyniosło 80,3%;
- c) liczby autoryzacji typów wyrobów wydanych do liczby złożonych wniosków w danym roku (w %) – wykonano w 85,5%;
- d) poziomu wdrażania zaleceń pokontrolnych (w %) – wykonanie wyniosło 52,2%;
- e) liczby podmiotów skontrolowanych spełniających wymogi prawa do wszystkich skontrolowanych (w %) – wykonano w 64,3%;
- f) liczby wyrobów skontrolowanych spełniających wymogi prawa do wszystkich skontrolowanych (w %) – wykonanie wyniosło 75%;
- g) liczba uregulowanych nieprawidłowości (problemów) w zakresie dostępu do infrastruktury do zidentyfikowanych na dany roczny rozkład jazdy pociągów (w %) – wykonano w 92%;
- h) liczba interwencji UTK, w wyniku których uznano prawa (skarga, reklamacja) pasażera w liczbie roku bazowego (w %) – wykonanie wyniosło 76%.

Pozostałe 26,8% (8.111,7 tys. zł) wydatków budżetu państwa w części 71 w 2014 r., przeznaczone zostały na realizację zadań w ramach funkcji 22 – Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna, w ramach której większość środków wydatkowano na zadanie 22.2. – Obsługa administracyjna – 3.439,9 tys. zł i zadanie 22.3. – Obsługa techniczna – 3.671,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 281-286)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości. Jednakże Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w 2015 r. nastąpił wprawdzie wzrost, w porównaniu z 2014 r., efektów rzeczowych w realizacji zadań, m.in. w zakresie: wydanych certyfikatów i autoryzacji bezpieczeństwa, licencji maszynisty, a także w zakresie rozpatrzonych skarg pasażerów dotyczących komunikacji kolejowej, które wpłynęły do UTK, ale nastąpił jednocześnie spadek w zakresie wydawania świadectw dopuszczenia do eksploatacji, świadectw bezpieczeństwa i liczby wydanych koncesji dla przewoźników. Miernik, który umożliwiał monitorowanie oddziaływania Prezesa UTK na poziom bezpieczeństwa tk i systemu kolejowego zrealizowano w 63,7%, przy planowanej w roku 2015 na 75%.

4. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 71 i sprawozdań jednostkowych własnych :

- 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 planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Oceny rzetelności i prawidłowości sprawozdań pod względem merytorycznym dokonano w odniesieniu do sprawozdań jednostkowych dysponenta części 71 oraz dysponenta III stopnia, sporządzanych na podstawie ksiąg rachunkowych UTK.

Sprawozdania zostały sporządzone przez dysponenta części 71 na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 96-98, 114-117, 128-131, 291, 309-335)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VI. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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 19.04.2016 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski


.....
podpis